

> Retouradres Postbus 40219 8004 DE Zwolle



**Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland**
Vergunningen en handhaving

Mandemaat 3, Assen
Postbus 40219
8004 DE Zwolle
www.rvo.nl

Contactpersoon

Woo-medewerker

T 0880 42 4242
woo-unit@rvo.nl

Onze referentie
Woo/2023/117

Uw referentie



Bijlagen
2

Datum 4 juli 2023
Betreft Beslissing op verzoek Woo/2023/117

Geachte heer

Op 6 februari 2023 heb ik uw verzoek ontvangen waarin u vraagt om openbaarmaking van informatie. In deze brief leest u mijn reactie op uw verzoek.

Uw verzoek

U vraagt om openbaarmaking van informatie over:

1. Alle documenten waaruit volgt dat RVO een vaste beleidslijn hanteert bij de beoordeling van een verzoek tot herziening van rechts onaanastbare besluiten.
2. Alle verzoeken tot herziening van rechts onaanastbare besluiten over de afgelopen drie jaar, te rekenen vanaf de dagtekening van dit verzoek.
3. Alle besluiten op de verzoeken zoals in vorige punt bedoeld.
4. Alle interne correspondentie met betrekking tot de herzieningen van de TVL's vanwege de verkeerd gekozen hoofdactiviteit van de onderneming.

Procedure

De ontvangst van uw verzoek is schriftelijk bevestigd bij brief van 2 juni 2023 met kenmerk Woo/2023/117. In deze brief is tevens de beslistermijn met twee weken verdaagd.

Op 30 mei 2023 heeft u telefonisch contact gehad met mevrouw van RVO over uw verzoek. Hierbij is gesproken over de twee lopende bezwaren/herzieningsverzoeken van uw cliënt. Afsproken is dat u op korte termijn meer duidelijkheid ontvangt en dit is inmiddels gebeurd. Tevens is gesproken over de reikwijdte van uw verzoek en de processtappen.

Hierover is afgesproken dat u allereerst een toelichting ontvangt over hoe RVO met herzieningsverzoeken omgaat bij de uitvoering van TVL en in het bijzonder herzieningsverzoeken over wijziging van de SBI-code van de hoofdactiviteit van de subsidieontvanger. In het geval van uw cliënt zijn een aantal beschikkingen wel herzien en twee nog niet. Het is voor uw cliënt niet duidelijk waarom dit zo is. In het gesprek met mevrouw [REDACTED] is afgesproken dat u laat weten of u naar aanleiding van de nadere toelichting in deze brief en de beschikkingen op de twee lopende herzieningsverzoeken of met deze brief voldoende aan uw verzoek tegemoet is gekomen of dat u uw Woo-verzoek ten aanzien van bepaalde onderdelen wenst te handhaven.

**Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland**
Vergunningen en handhaving

Datum
4 juli 2023

Onze referentie
Woo/2023/117

Met mevrouw [REDACTED] is verder besproken dat u nu niet ook de (zeer omvangrijke) interne communicatie zult ontvangen inzake herzieningen.

Tot slot heb ik toegezegd om de correctie van de vaststelling voor TVL Q2 2021 op de toegezegde SBI-code en de daaruit voortvloeiende nabetaling zo spoedig mogelijk voor uw cliënt [REDACTED] in orde te maken. Onze oprechte excuses dat dit niet eerder is gebeurd.

Helaas is het vanwege grote aantallen verzoeken niet gelukt binnen de wettelijke termijn op uw verzoek te beslissen. Daarvoor bied ik u mijn excuses aan.

Wettelijk kader

Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). Voor de relevante artikelen uit de Woo verwijs ik u naar bijlage 1.

Aangetroffen documenten

Naar aanleiding van uw verzoek heb ik informatie laten zoeken die op uw verzoek betrekking heeft. Bij deze zoekactie is één document gevonden. Dit betreft de Richtlijn Herzieningen.

Geen derde-belanghebbenden

Uw verzoek gaat niet over informatie over derden. Daarom kan ik op uw verzoek beslissen zonder bij derde-belanghebbenden een zienswijze op te vragen.

Besluit

Ik heb besloten de informatie die u vraagt openbaar te maken, behalve de persoonsgegevens die erin staan. Waarom ik de persoonsgegevens niet openbaar maak, leest u verderop in deze brief.

In bijlage 1 vindt u een opsomming van de artikelen uit de Woo die voor mijn besluit van belang zijn.

Beoordeling van uw verzoek

Uw verzoek gaat over publieke informatie die in één of meer documenten staat. Daarom is de Wet open overheid (Woo) van toepassing. Het uitgangspunt van deze wet is dat informatie in principe openbaar is voor iedereen. Alleen als er een uitzonderingsgrond aanwezig is, kan of mag informatie niet openbaar worden gemaakt. Deze uitzonderingsgronden staan in artikel 5.1 van de Woo. Ik heb onderzocht of deze uitzonderingsgronden van toepassing zijn op informatie die u vraagt. Mijn conclusie is dat dit gedeeltelijk het geval is.

Overwegingen

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (5.1.2.e)

In het document/diverse documenten staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaar/ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om, openbaarmaking op grond van de Woo.

Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland
Vergunningen en handhaving

Datum
4 juli 2023

Onze referentie
Woo/2023/117

Nadere toelichting SBI-herzieningen TVL

Het belang van bezwaar en beroep

De bestendige uitvoeringspraktijk van RVO rondom herzieningsverzoeken bij TVL is dat hier zeer terughoudend mee wordt omgegaan wanneer RVO niet verplicht is om te herzien. Indien een belanghebbende het niet eens is met een besluit, staan hem de normale rechtsmiddelen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ter beschikking: bezwaar en beroep. Dit zijn dan de aangewezen wegen voor betrokkene om het besluit ingetrokken/gewijzigd te krijgen. Indien die rechtsmiddelen niet, niet tijdig of vergeefs worden aangewend, verkrijgt het besluit formele rechtskracht. Het besluit is dan in rechte onaantastbaar geworden. Als bijlage treft u de interne Richtlijn Herziening van besluiten aan.

Verplicht herzien

In sommige situaties kan het zijn dat RVO verplicht is om naar aanleiding van een verzoek te herzien. Op grond van artikel 4:6 van de Awb kan daar sprake van zijn bij nieuw gebleken feiten of omstandigheden. In dat geval moet het verzoek inhoudelijk worden beoordeeld. Een nieuwe uitspraak van de rechter kwalificeert volgens de rechtspraak niet als nieuw feit of omstandigheid zoals in deze bepaling is bedoeld. Daarnaast is het volgens de rechtspraak in hele uitzonderlijke situaties mogelijk dat niet herzien geldt als 'evident onredelijk', waardoor RVO verplicht kan zijn om een herzieningsverzoek inhoudelijk te beoordelen.

Onverplicht herzien

Wanneer RVO niet verplicht is om een herzieningsverzoek te beoordelen zoals in de situaties hierboven, is het de bestendige uitvoeringspraktijk om dat in beginsel ook niet te doen. Als een ondernemer het niet eens is met een besluit van RVO, dan zijn bezwaar en beroep de aangewezen procedures. Alleen in hele uitzonderlijke gevallen maak ik in een enkel geval een uitzondering wanneer sprake is van een hele overduidelijke kennelijke misslag. Het moet daarbij gaan om een fout die zodanig evident is dat dit meteen duidelijk is zonder dat het dossier gelezen en beoordeeld moet worden. Denk bijvoorbeeld aan een duidelijke typefout. De herbeoordeling van de hoofdactiviteit en SBI-code van een ondernemer valt hier niet onder.

Lastig is dat RVO in principe wel mag herzien op een later moment, maar dat RVO dan alle ondernemers gelijke kansen moet geven. Bij een grote generieke regeling als de TVL waarbij meer dan 460.000 subsidies zijn verleend zijn, zou de impact des te groter zijn. Ik realiseer me dat het voor een individuele ondernemer hardvochtig kan voelen als RVO geen gebruik maakt van deze bevoegdheid in zijn situatie. RVO moet echter een helder en consistent beleid voeren ten aanzien van herzieningsverzoeken. Ik hecht er in dit kader ook aan dat een ondernemer een eigen verantwoordelijkheid heeft om tijdig bezwaar aan te tekenen wanneer hij het niet eens met een besluit van RVO.

**Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland**
Vergunningen en handhaving

Datum
4 juli 2023

Onze referentie
Woo/2023/117

Afbakening categorale uitzondering voor SBI-codes bij TVL

In de uitvoering van de TVL is een belangrijke categorale uitzondering gemaakt voor de beoordeling van SBI-codes. Hierover is breed gecommuniceerd door RVO en hiervoor zijn speciale processen ingericht. Deze uitzondering is op twee momenten van belang geweest. Uw cliënt is gebaat geweest bij beide mogelijkheden. Ik zal ze hieronder nader uitleggen.

TVL Q4 2020 herzieningen

In afwijking van de stringente beslislijn inzake herziening van primaire besluiten is voor TVL Q4 2020 eenmalig aan ondernemers de mogelijkheid geboden om een herzieningsverzoek in te dienen om de SBI-code voor de hoofdactiviteit van hun onderneming aan te passen. Hiervoor is in de periode van 24 juni tot 5 augustus 2021 een speciaal webformulier op de RVO website opengesteld. De reden hiervoor was dat RVO in Q4 2020 een aangepaste (versoepelde) uitvoeringspraktijk heeft gevoerd vanaf TVL Q4 2020 bij de beoordeling van de hoofdactiviteit van een ondernemer in het kader van een subsidieaanvraag. De totstandkoming hiervan heeft de nodige zorg en afstemming gevergd. Het gevolg was dat RVO hier pas over kon communiceren op het moment dat veel TVL Q4 2020 aanvragen al waren afgehandeld. Bij sommige ondernemers was de bezwaartermijn al verlopen. Om deze ondernemers niet te benadelen ten opzichte van ondernemers die nog wel in bezwaar konden gaan en daarbij werden beoordeeld aan de hand van deze genuanceerdere beoordelingspraktijk, is een generieke herzieningsprocedure ingericht. Dat wil zeggen dat een procedure en formulieren zijn ontwikkeld en breed gecommuniceerd is hierover. Het doel was in feite een verlenging van de bezwaartermijn en de procedure was alleen toegankelijk voor ondernemers die eerder geen (ontvankelijk) bezwaar hadden ingediend. Deze procedure gold alleen bij TVL Q4 2020 en betrof alleen de beoordeling van SBI-codes. Er gold ook een einddatum. Van belang is dat dit uitdrukkelijk een eenmalige procedure is geweest die niet ook voor andere openstellingen of andere onderwerpen dan de SBI codering van de TVL gold. Dit is nadrukkelijk niet met terugwerkende kracht voor de primaire besluiten van TVL1 gebeurd. Hierover is breed en helder gecommuniceerd.

In het geval van uw cliënt [REDACTED] is dit proces bijzonder verlopen. Uw cliënt had namelijk een bezwaar ingediend tegen de vaststellingsbeschikking van TVL Q4 2020 van 21 april 2021. Dit bezwaar was echter te laat en is daarom op 28 juni 2021 niet-ontvankelijk verklaard.

Gezien het feit dat de hierboven geschetste herzieningsprocedure voor TVL Q4 2020 nu juist was ingericht voor ondernemers in deze categorie die anders te laat waren geweest, is het te late bezwaar van uw cliënt alsnog als herzieningsverzoek aangemerkt en op 27 september 2021 gehonoreerd voor TVL Q4 2020.

Nieuwe SBI-code gold ook voor latere openstellingen, niet ook voor eerdere

Na een gehonoreerd TVL Q4 2020 herzieningsverzoek of een gehonoreerd bezwaar over SBI-codes, gold de 'nieuwe' SBI-code ook voor latere TVL-openstellingen. Dit is een feitelijk gevolg van de manier waarop de hoofdactiviteit van een individuele ondernemer in het geautomatiseerde systeem is vastgelegd. Is de SBI-code eenmaal aangepast vanwege een gehonoreerd herzieningsverzoek of een gehonoreerd bezwaar, dan werd die gewijzigde SBI-code automatisch voor de latere periodes door het systeem gehanteerd. Hoewel een beslissing op bezwaar strikt genomen alleen rechtsgevolg heeft voor het bestreden besluit, heeft RVO uitgebreid gecommuniceerd dat een ondernemer niet telkens opnieuw in bezwaar hoefde te gaan tegen de gebruikte SBI-code in een verlening van een latere openstelling, omdat die automatisch werd aangepast na verwerking van een beslissing op bezwaar en normaliter bij de vaststelling alsnog werd aangepast.

In sommige dossiers deed zich het probleem voor dat de 'nieuwe' SBI-code niet correct is het systeem werd meegenomen. Deze ondernemers waren niet altijd tijdig in bezwaar gegaan, omdat RVO had gecommuniceerd dat dit niet hoefde. Voor deze beperkte en afgebakende groep ondernemers heeft RVO de beschikkingen van latere openstellingen ambtshalve of op verzoek herzien. Deze praktijk is ook van belang geweest voor uw cliënt.

In dit kader is van belang dat een nieuwe SBI-code uitsluitend voor latere periodes werd meegenomen, en niet voor eerdere periodes. Indien sprake was van een gehonoreerd herzieningsverzoek van TVL Q4 2020, dan gold de nieuwe code vanaf dat moment. In dit kader zijn eerdere kwartalen uitdrukkelijk niet herzien. Deze praktijk heeft uitsluitend als doel gehad om te zorgen dat de gevolgen van een gehonoreerd herzieningsverzoek Q4 2020 of bezwaar voor alle ondernemers gelijk was en ondernemers niet werden benadeeld door het advies om niet in bezwaar te gaan tegen verleningsbeschikkingen van latere openstellingen. Hiervoor geldt dat het de eigen verantwoordelijkheid is van de ondernemer om tijdig in bezwaar te gaan tegen een besluit als hij meent dat die onjuist is.

Door RVO zijn geen aanpassingen in de SBI codering van de hoofdactiviteit van de onderneming gehonoreerd voor TVL juni – september 2020 wanneer deze afwijken van de omschrijving van de bedrijfsactiviteiten in het handelsregister op 15 maart 2020. Nu de regeling daar in dat kwartaal nog geen grondslag voor bood werden bezwaren en herzieningsverzoeken consequent ongegrond verklaard respectievelijk afgewezen. Dat is ook het geval indien de SBI-code voor de hoofdactiviteit van deze onderneming in Q4 2020 is gewijzigd, nu geen sprake was van een nieuw feit in de zin van 4:6 Awb ik geen terugwerkende kracht toeken aan een latere gewijzigde SBI codering. Geheel in lijn met de afwijzende beschikking van 13 januari 2022 voor uw client.

**Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland**
Vergunningen en handhaving

Datum
4 juli 2023

Onze referentie
Woo/2023/117

Conclusie

Op basis van het bovenstaande kan ik uw verzoek om de SBI-code van uw cliënt ook voor TVL juni – september 2020 te herzien niet inwilligen. U heeft daar reeds op 13 januari 2022 een afwijzende beschikking van ontvangen. Op het door u ingediende bezwaar is op 2 juni 2023 afwijzend beslist.

Tevens ontvangt uw cliënt deze week bericht dat er een aanpassing in de vaststelling voor TVL Q2 2021 heeft plaatsgevonden en heeft uw cliënt daarvoor een nabetaling ontvangen. Onze excuses dat dit niet eerder is gebeurd.

Ik hoop u met het bovenstaande afdoende inzicht in de vaste uitvoeringspraktijk van RVO inzake herzieningen te hebben gegeven. Mocht u naar aanleiding hiervan nog resterende vragen hebben, vragen wij u vriendelijk deze nader te specificeren om u van een sneller en minder arbeidsintensief antwoord te kunnen voorzien.

Wijze van openbaarmaking

Bij de informatie die u vraagt zijn geen derde-belanghebbenden betrokken die bezwaren kunnen hebben tegen de openbaarmaking. Daarom maak ik deze informatie meteen openbaar. De informatie heb ik bijgevoegd bij deze brief. Ook laat ik deze informatie en een geanonimiseerde kopie van dit besluit binnenkort publiceren op www.rijksoverheid.nl. Dit is omdat de informatie voor iedereen openbaar is, en niet alleen voor u.

Meer informatie

Heeft u vragen, kijk dan op www.rvo.nl. Of neem telefonisch contact met ons op: 088 042 42 42 (lokaal tarief). Uw aanvraag is bij ons bekend onder referentienummer Woo/2023/117. Gebruik dit nummer als u contact met ons heeft. U kunt vragen naar de afdeling Vergunningen en Handhaving.

Met vriendelijke groet,

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze:



Elma Drenth
Teammanager Vergunningen en handhaving
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Bijlagen:

- Bijlage 1: Relevante artikelen uit de Woo

**Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland**
Vergunningen en handhaving

Datum
4 juli 2023

Onze referentie
Woo/2023/117

Als u bezwaar wilt maken

Als u het niet eens bent met deze beslissing, kunt u binnen zes weken na verzending van deze brief digitaal of schriftelijk een bezwaarschrift indienen.

Ga naar www.rvo.nl/bezwaar om uw bezwaar digitaal te versturen. Kies voor eBezwaar.

Wilt u liever schriftelijk bezwaar maken? Stuur uw bezwaarschrift dan naar Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, afdeling Juridische Zaken, Postbus 40219, 8004 DE Zwolle. Noem hierin de referentie en de datum van de brief waartegen u bezwaar maakt.

**Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland**
Vergunningen en handhaving

Datum
4 juli 2023

Onze referentie
Woo/2023/117

bijlage

Relevante artikelen uit de Woo

Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland
Vergunningen en handhaving

Datum
4 juli 2023

Onze referentie
Woo/2023/117

Bijlage nummer	1
Horend bij	Verzoek openbaarmaking gegevens
Datum	4 juli 2023
Onze referentie	Woo/2023/117
Contactpersoon	

Artikel 1.1 Recht op toegang

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

Artikel 2.5 Belang openbaarheid

Bij de toepassing van deze wet wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving.

Artikel 4.1 Verzoek

1. Eenieder kan een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan of een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In het laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek.
2. Een verzoek kan mondeling of schriftelijk worden ingediend en kan elektronisch worden verzonden op de door het bestuursorgaan aangegeven wijze.
3. De verzoeker behoeft bij zijn verzoek geen belang te stellen.
4. De verzoeker vermeldt bij zijn verzoek de aangelegenheid of het daarop betrekking hebbende document, waarover hij informatie wenst te ontvangen.
7. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in hoofdstuk 5.

Artikel 5.1 Uitzonderingen

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
 - d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 3.1 onderscheidenlijk paragraaf 3.2 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de betrokkene uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven voor de openbaarmaking van deze persoonsgegevens of deze persoonsgegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
 - e. nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
- a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen, in geval van milieu-informatie slechts voor zover de informatie betrekking heeft op handelingen met een vertrouwelijk karakter;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. de bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens;
 - g. de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft;
 - h. de beveiliging van personen en bedrijven en het voorkomen van sabotage;
 - i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.
3. Indien een verzoek tot openbaarmaking op een van de in het tweede lid genoemde gronden wordt afgewezen, bevat het besluit hiervoor een uitdrukkelijke motivering.
4. Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden.
5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.
6. Het openbaar maken van informatie blijft in afwijking van het eerste lid, onderdeel c, in geval van milieu-informatie eveneens achterwege voor zover daardoor het in het eerste lid, onderdeel c, genoemde belang ernstig geschaad wordt en het algemeen belang van openbaarheid van informatie niet opweegt tegen deze schade.
7. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

**Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland**
Vergunningen en handhaving

Datum
4 juli 2023

Onze referentie
Woo/2023/117

Richtlijn herziening van besluiten.

Versie beheer

Versie	Datum	Wijziging	status	Auteur
1.0	augustus 2016	-	1 ^e concept	5.1.2.e 5.1.2.e
2.0	september 2016	opmerkingen seniorjuristen verwerkt	definitief concept	5.1.2.e 5.1.2.e
2.0	17 oktober 2016	Vastgesteld door het MT van JZ	Definitief	5.1.2.e 5.1.2.e
3.0	6 december 2016, 13 november 2018, 22 mei 2019, 8 juli 2020, 14 januari 2021, 17 juni 2021, 7 febr. 2022 en 15 nov 2022.	Nieuwe jurisprudentie verwerkt	Definitief	5.1.2.e 5.1.2.e

Inhoudsopgave (voorzien van hyperlinks; gebruik de Ctrl-toets)

- 1. Inleiding.**
- 2. Uitgangspunt: besluit met formele rechtskracht.**
- 3. Ambtshalve herziening door bestuursorgaan.**
- 4. Twee opties voor betrokkene.**
- 5. Herziening – algemeen.**
 - 5.a. Onderdeel van het besluit?**
 - 5.b. Analoge toepassing van artikel 4:6 Awb.**
 - 5.c. Beleid voeren ter zake van herzieningsverzoeken.**
 - 5.d. Is het nieuwe herzieningsbesluit een primair besluit of een bob?**
- 6. Toetsingskader (niet) terugkomen op een besluit.**
 - 6.a. Nova + relevante wijziging van het recht.**
 - 6.b. Wijze van toetsen door de bestuursrechters.**
 - 6.c. Omvang toets rechter.**
 - 6.d. Is afwijzing herziening 'evident onredelijk'?**
- 7. Drietrapsraket.**
- 8. Uitzondering voor: buitengewone omstandigheden a la Bahaddar.**
- 9. Uitzondering CRvB m.b.t. duuraanspraken.**
- 10. Wat zijn nova?**
 - 10.a. Diverse redenen voor: geen novum.**
 - 10.b. Geen herhaling van zetten.**
 - 10.c. Te laat aangevoerd.**
 - 10.d. Bewijsstukken te laat overgelegd.**
 - 10.e. Fouten in aanvragen.**
 - 10.f. Wijziging van het recht.**
 - 10.g. Vertrouwens- en gelijkheidsbeginsel.**
- 11. Novum moet relevant zijn.**
- 12. Nieuwe rechtspraak levert (meestal) geen novum op.**
- 13. Termijn hanteren voor indienen verzoek om herziening?**
- 14. Europese dimensie van herzieningsverzoeken.**

1. Inleiding.

Deze "Richtlijn herziening van besluiten" is bestemd voor de medewerkers van de afdeling JZ van RVO.nl. Deze richtlijn verstrekt feitelijke informatie van juridische aard.

Hij is met name relevant voor de bezwaar-/beroepsjurist, indien zich een vraag voordoet over het "herzien van besluiten / terugkomen op besluiten". Zo'n vraag kan zich zowel in de aanvraag- als in de bezwaar-/beroepsfase voordoen. Ook bij advisering vanuit JZ aan lijn- en stafafdelingen kan deze richtlijn worden gebruikt.

Met deze richtlijn wordt beoogd dat de JZ-er in de regel kan volstaan met raadpleging van dit document ingeval van een vraag over het herzien van besluiten (en dus in ieder geval niet zelf een jurisprudentie-onderzoek hoeft te doen).

Voor heel RVO.nl is van belang dat uniform wordt omgegaan met verzoeken om herziening van besluiten en dat daarbij dezelfde (beleids-)uitgangspunten worden gehanteerd.

Deze richtlijn bouwt deels voort op de "richtlijn formele rechtskracht"; de mogelijkheid om herziening van een besluit te vragen ziet namelijk bij uitsteking van besluiten met formele rechtskracht.

Deze richtlijn gaat over het herzien van besluiten door het bestuursorgaan, niet over het herzien van rechterlijke uitspraken door de rechter.

De aangehaalde jurisprudentie is hoofdzakelijk afkomstig van de voor RVO.nl meest relevante rechters: de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb), en voor een kleiner deel ook van andere rechters.

2. Uitgangspunt: besluit met formele rechtskracht.

Indien een belanghebbende het niet eens is met een besluit, staan hem de normale rechtsmiddelen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ter beschikking: bezwaar, beroep en eventueel hoger beroep. Dit zijn dan de aangewezen wegen voor betrokkene om het besluit ingetrokken/gewijzigd te krijgen. Indien die rechtsmiddelen niet of vergeefs worden aangewend, verkrijgt het besluit formele rechtskracht. Het besluit is dan in rechte onaantastbaar geworden.

Een standaardoverweging van het CBb¹ hierover is:

"Aan de mogelijkheid om een besluit in rechte aan te tasten zijn door de wetgever beperkingen en voorwaarden gesteld. De belanghebbende die meent dat een bestuursorgaan ten onrechte een bepaald besluit heeft genomen, is voor het in rechte opkomen tegen dat besluit aangewezen op het aanwenden van een rechtsmiddel binnen een bepaalde termijn en met inachtneming van de overige processuele vereisten."

En ook overweegt het CBb²:

"Daarbij zij benadrukt dat een beslissing die -al dan niet na een bezwaar- of beroepsprocedure definitief is geworden - haar rechtskracht behoudt, ook indien die beslissing achteraf gezien wellicht niet juist is."

En tevens³:

"Van strijd met het gelijkheidsbeginsel is geen sprake, nu het feit dat andere landbouwers wel rechtsmiddelen hebben ingesteld en appellant niet, in het licht van het hiervoor geschetste wettelijke systeem, een relevant en doorslaggevend onderscheid vormt tussen de rechtspositie van die landbouwers en appellant."

¹ Zie bijv. CBb 15 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ4423.

² CBb 19 september 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BX9471.

³ CBb 2 maart 2011, ECLI:NL:CBB:2011:BP6988, AB 2011/100.

Zie voor meer informatie over formele rechtskracht: de Richtlijn formele rechtskracht.

Overigens *k*an een belanghebbende ook een herzieningsverzoek indienen ten aanzien van een besluit dat nog geen formele rechtskracht heeft verkregen. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van het CBb van 8 januari 2009.⁴

3. Ambtshalve herziening door bestuursorgaan.

Het bestuursorgaan kan besluiten met formele rechtskracht herzien, ook indien een belanghebbende het bestuursorgaan daartoe niet benadert⁵. Het heeft daartoe in beginsel alle vrijheid. Uiteraard moeten daarbij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht worden genomen, waaronder het beginsel van rechtszekerheid.⁶ Ook is daarbij van belang of de herziening ten voordele of ten nadele van betrokkene is, en of er derde-belanghebbenden betrokken zijn bij het betreffende besluit⁷. Ook kan de wet beperkingen stellen aan de mogelijkheden om een besluit in te trekken of te wijzigen.⁸

Het CBb formuleert het als volgt⁹:

"Zoals het College eerder heeft overwogen [...] staat naar Nederlands bestuursrecht geen rechtsregel eraan in de weg dat een bestuursorgaan terugkomt van een door hem genomen besluit, dat naar nationaal recht definitief is geworden, zelfs niet indien geen sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden."

In beginsel geldt er (naar nationaal recht) geen verplichting voor het bestuursorgaan om (stelselmatig) terug te komen op definitief geworden besluiten. Soms is het bestuursorgaan echter wel verplicht om een besluit (al dan niet met formele rechtskracht) ambtshalve te herzien. Indien een rechtens onaantastbaar besluit niet EU-conform blijkt te zijn, moet RVO.nl dat besluit (behoudens verjaring) –ook ten nadele van de relatie– herzien. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een terugvorderingsverplichting op grond van artikel 63 van verordening (EU) 1306/2013.

En zie bijvoorbeeld de uitspraak van het CBb van 2 maart 2015¹⁰:

"Zoals het College eerder heeft geoordeeld (onder meer bij uitspraak van 18 december 2013; ECLI:NL:CBB:2013:309) is verweerder op grond van de van toepassing zijnde

⁴ CBb 8 januari 2009, ECLI:NL:CBB:2009:BH0992 (betreffende heffingen van het PVV).

Zie ook CRvB 9 oktober 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:2031, AB 2014/34

⁵ Ook artikel 6:19 Awb veronderstelt die bevoegdheid.

⁶ Zie CBb 15 oktober 2010, ECLI:NL:CBB:2010:BO6518, AB 2011/24 (met noot Ortlep): "In deze omstandigheden verzet het rechtszekerheidsbeginsel zich er naar het oordeel van het College tegen dat verweerster ten nadele van appellante terugkomt op de in de tariefbeschikking van 19 oktober 2007 aan appellante onvoorwaardelijk toegekende extra middelen."

⁷ Zie ook de noot onder de uitspraak van het CBb van 18 januari 2016, ECLI:NL:CBB:2016:17, in AB 2016/164, waarin de annotator meent dat het bestuursorgaan had terug kunnen komen van zijn eerdere besluit: "Te meer nu er geen derde-belanghebbenden zijn betrokken bij het oorspronkelijke besluit en belangen van rechtszekerheid uitsluitend spelen ten aanzien van het verzorgingshuis en de NZa zelf."

En zie CBb 8 november 2006, ECLI:NL:CBB:2006:AZ2301, JB 2007/34: "Naar Nederlands recht heeft een bestuursorgaan derhalve in beginsel steeds de bevoegdheid om terug te komen van een beslissing die definitief is geworden; in beginsel, omdat uiteraard aan de belangen van derden niet tekort mag worden gedaan."

⁸ Zie bijv. de artikelen 4:48 t/m 4:50 Awb voor het intrekken/wijzigen van besluiten tot subsidieverlening en –vaststelling.

⁹ Zie bijv. CBB 15 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ4423.

Zie ook de noot onder CBb 18 januari 2016, ECLI:NL:CBB:2016:17, AB 2016/164.

¹⁰ CBb van 2 maart 2015, ECLI:NL:CBB:2015:61.

Europese regelgeving [...] verplicht om een op grond van de Regeling genomen besluit te herzien, indien naderhand blijkt dat dit besluit onjuist is.”

Deze ambtshalve herziening, zonder voorafgaand verzoek van een belanghebbende, blijft in deze richtlijn verder (nagenoeg) onbesproken.

4. Twee opties voor betrokkene.

Een belanghebbende kan nog twee acties ondernemen nadat een besluit formele rechtskracht heeft verkregen:

1. Het indienen van een nieuwe aanvraag.
2. Het indienen van een verzoek om het eerdere besluit te herzien.

Ad 1. Nieuwe aanvraag

Voor besluiten op aanvraag voorziet artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht in de mogelijkheid dat een belanghebbende een nieuwe aanvraag doet.¹¹ De aanvrager dient bij die nieuwe aanvraag dan “nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden” te vermelden. Indien hij dat niet doet, kan het bestuursorgaan de nieuwe aanvraag afwijzen met een vereenvoudigde motivering: een verwijzing naar de eerste afwijzing. Dat hoeft overigens niet; het staat het bestuursorgaan vrij om een herhaalde aanvraag zonder vermelding van nieuwe feiten/omstandigheden toch in behandeling te nemen, respectievelijk een afwijzing daarvan inhoudelijk te motiveren.

De Afdeling zet in een uitspraak van 25 november 2020¹² uiteen wat een ‘herhaalde aanvraag’ is:

‘Wil er van een herhaalde aanvraag sprake zijn, dan dient het te gaan om een gelijke aanvraag door dezelfde aanvrager aan hetzelfde bestuursorgaan dat eerder op dezelfde rechtsgrondslag een afwijzende beschikking heeft genomen. Bij een herhaalde aanvraag moet het gaan om een aanvraag tot het in het leven roepen van hetzelfde rechtsgevolg als waarop de eerdere aanvraag zag.’

Op deze optie van het indienen van een nieuwe aanvraag gaat deze richtlijn verder (nagenoeg) niet in.

Ad 2. Verzoek om herziening/heroverweging

De belanghebbende staat ook nog een tweede mogelijkheid ter beschikking, die niet expliciet is geregeld in de Awb. Die is in ieder geval aangewezen indien het betreffende besluit niet op aanvraag wordt genomen (in welk geval artikel 4:6 Awb immers geen soelaas

¹¹ Zie artikel 4:6 Awb:

1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.
2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.

Voor meer informatie over de toepassing van artikel 4:6 zie “Commentaar op Algemene wet bestuursrecht art. 4:6, van mr. J.A. de Boer”. Voor de vraag of de tweede aanvraag afkomstig is van dezelfde aanvrager: zie RvS 18 december 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AF2076, AB 2003/426: ‘Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het in dit verband niet relevant is onder welke naam het nieuwe verzoek is ingediend, nu beide verzoeken ten behoeve van dezelfde onderneming zijn ingediend.’

¹² RvS 25 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2803.

biedt). Hij kan het bestuursorgaan vragen om "herziening" van het eerdere besluit. Hij vraagt dan het bestuursorgaan om "terug te komen op" dat eerdere besluit, om dat eerdere besluit te "heroverwegen". Deze termen zijn in dit verband synoniemen, en worden in deze richtlijn alle in dezelfde betekenis gebruikt. Rechters spreken veelal over het "terugkomen op een besluit".

Deze figuur van herziening wordt in deze richtlijn nader toegelicht.

De drie mogelijkheden t.a.v. een besluit met formele rechtskracht in een schema:



5. Herziening – algemeen.

5.a. Onderdeel van een besluit?

Bij ontvangst van een verzoek dient in feite steeds te worden gezien of het gevraagde wellicht is aan te merken als een verzoek om herziening van een eerder besluit met formele rechtskracht.¹³ In dat geval geldt namelijk het toetsingskader voor herzieningsverzoeken.

En andersom dient gezien te worden of het gevraagde in een als "herzieningsverzoek" aangeduid verzoek inderdaad onderdeel is van het besluit waarvan herziening wordt verzocht. Indien dat niet het geval is, is het verzoek in werkelijkheid geen herzieningsverzoek.

Het komt voor dat een herzieningsverzoek wordt ingediend ten aanzien van een besluit waarvan de bezwaartermijn nog niet is verstreken. In zo'n geval kan het verzoek in de regel worden aangemerkt als een bezwaarschrift en als zodanig in behandeling worden genomen.

Iets soortgelijks is dat een herzieningsverzoek wordt gedaan ten aanzien van een beslissing op bezwaar waarvan de beroepstermijn nog niet is verstreken. In zo'n geval kan het verzoek in overleg met betrokkene worden doorgezonden naar de rechter ter afhandeling als beroepschrift, óf toch als herzieningsverzoek in behandeling worden genomen. Voor dat laatste kan met name aanleiding zijn indien uit het verzoek blijkt dat er een gebrek kleeft aan de beslissing op bezwaar.

¹³ Dat is overigens niet altijd in één oogopslag duidelijk. Zo overwoog de Afdeling in een uitspraak van 2 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR6949, dat een verzoek tot restitutie van leges is aan te merken als een verzoek om terug te komen van het besluit dat is genomen op de aanvraag tot verlening van een verblijfsvergunning regulier.

5.b. Analoge toepassing van artikel 4:6 Awb.

Bij deze herzieningsmogelijkheid wordt artikel 4:6 van de Awb naar analogie toegepast door alle drie hoogste bestuursrechters. Dat betekent dat de aanvrager nieuwe feiten of veranderde omstandigheden naar voren moet brengen. Doet hij dat niet, dan kan het verzoek om die redenen meteen worden afgewezen.

Zie bijv. de uitspraak van het CBB van 27 februari 2013¹⁴:

"Het Nederlandse recht kent een beperkte mogelijkheid om terug te komen van definitieve besluiten. Uit artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht volgt dat indien na een afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, de aanvrager gehouden is nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden. Indien daarvan geen sprake is, kan het bestuursorgaan deze aanvraag, onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking, afwijzen. Zijn in de nieuwe aanvraag wel nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden vermeld, dan dient een bestuursorgaan inhoudelijk op deze aanvraag in te gaan. Deze wettelijke bepaling wordt naar analogie toegepast als het gaat om een verzoek aan een bestuursorgaan om zijn eerder ambtshalve genomen beschikking te herzien."

En zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 8 augustus 2012¹⁵:

"De staatssecretaris heeft deze besluiten niet op aanvraag van appellant maar ambtshalve genomen. Dit betekent dat artikel 4:6, tweede lid, van de Awb, weliswaar in zoverre niet rechtstreeks van toepassing is, maar zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, dient de bestuursrechter ook bij een verzoek om terug te komen van een eerdere ambtshalve genomen besluit direct in de vraag te treden of aan het verzoek nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden ten grondslag zijn gelegd."

5.c. Beleid voeren ter zake van herzieningsverzoeken.

Het bestuursorgaan kan beleid voeren ter zake van het omgaan met herzieningsverzoeken.¹⁶ Het kan een vergelijkbaar beleid voeren als het toetsingskader dat de bestuursrechters hanteren, maar het kan ook een soepeler beleid voeren. Zo kan het bestuursorgaan een herzieningsverzoek inhoudelijk gaan beoordelen, ook als er geen nova zijn aangevoerd.¹⁷

¹⁴ CBB 27 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ7144.

¹⁵ RvS 8 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX3902, AB 2009/355.

En voor de Centrale Raad zie CRvB 19 december 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:2951.

En CRvB 3 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:753, en CRvB 14 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:136.

¹⁶ Zie CBB 12 januari 2021, ECLI:NL:CBB:2021:25 (S&O); het bestuursorgaan is niet gehouden beleid vast te stellen over de ruimte die hij heeft om al dan niet toepassing te geven aan artikel 4:6, tweede lid, van de Awb.

¹⁷ Zie bijv. CBB 8 november 2006, ECLI:NL:CBB:2006:AZ2301, JB 2007/34: "Zoals het College eerder heeft overwogen, onder meer in de uitspraak van 1 november 2000 in de zaak Kühne & Heitz (AWB 97/995), staat naar Nederlands bestuursrecht geen rechtsregel eraan in de weg dat een bestuursorgaan terugkomt van door hem genomen besluiten, die naar internationaal recht definitief zijn geworden, zelfs niet indien er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden (nova) zijn."

Zie hierover ook Commentaar op Algemene wet bestuursrecht art. 4:6, van mr. J.A. de Boer: "Het bestuursorgaan is, blijkens de tekst van de bepaling, echter niet verplicht om een herhaalde aanvraag waaraan geen nova ten grondslag zijn gelegd, onder toepassing van artikel 4:6 lid 2 Awb af te wijzen. Het mag ook inhoudelijk ingaan op de aanvraag en aldus feitelijk een (onverplichte) heroverweging van het eerste besluit aan de dag leggen. [...] Dienaangaande zij opgemerkt dat het bestuursorgaan is toegestaan om in de bezwaarfase van gedachten te veranderen, in die zin dat een inhoudelijke afwijzing van een herhaalde aanvraag in bezwaar mag worden omgezet in een toepassing van art 4:6, lid 2, Awb (CRvB 6 maart 2012 AB 2012/222)."

In de noot in AB 2016/5 wordt dit als volgt verwoord:

"Ook al is een bestuursorgaan, uitzonderingen daargelaten, niet verplicht een herzieningsverzoek inhoudelijk te beoordelen als daaraan geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden ten grondslag zijn gelegd, het heeft de vrijheid in reactie op zo'n verzoek opnieuw naar het eerdere besluit te kijken. Reden om dat te doen, kan zijn dat het bestuursorgaan door het verzoek is gaan twijfelen of het oorspronkelijke besluit wel klopt en voorts vindt dat materiële aanspraken er zijn om gehonoreerd te worden. Het komt ook voor dat het bestuursorgaan het verzoek inhoudelijk gaat beoordelen omdat het er niet bij stilstaat dat het een verzoek betreft om terug te komen van een rehtens onaantastbaar geworden besluit. In het eerste geval is het bestuur bewust royaler dan waartoe het verplicht is, in het tweede geval onbewust onverplicht royaal."

In een S&O-zaak van 27 oktober 2016¹⁸ heeft RVO.nl laten weten:

"Een beroep op herziening slaagt alleen als er sprake is van een kennelijke misslag danwel nieuwe feiten of veranderde omstandigheden die na de beschikking naar voren zijn gekomen en die verweerder op het moment van beschikken niet kende en ook niet hoefde te kennen en die appellante redelijkerwijs voorafgaand aan de beschikking ook niet naar voren heeft kunnen brengen. Van een kennelijke misslag is sprake als er een overduidelijke fout is gemaakt door de aanvrager of door verweerder."

Ook bij gebonden beschikkingen is er geen verplichting om besluiten te herzien:

*"De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat uit de geschiedenis van totstandkoming van artikel 4:6 van de Awb noch uit de jurisprudentie van de Afdeling voortvloeit dat bij toepassing van die bepaling onderscheid wordt gemaakt tussen aanvragen van beschikkingen waarbij het bestuursorgaan geen beleidsruimte heeft en beschikkingen waarbij dat wel het geval is."*¹⁹

Veelal staan bestuursorganen niet te trappelen om besluiten te herzien. In verband met een efficiënte uitvoering en de wens om dossiers te kunnen afsluiten, beroepen zij zich vaak op de formele rechtskracht van een besluit. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van het CBb van 18 januari 2016²⁰, waarin de Nederlandse Zorgautoriteit laat weten:

"Verweester voert voorts het vaste beleid niet terug te komen van in rechte onaantastbaar geworden besluiten."

Een wat genuanceerder beleid zou bijvoorbeeld de volgende elementen kunnen bevatten:

- Is er sprake van een kennelijke misslag, een overduidelijke fout, waarvoor geen nader onderzoek is vereist? In zo'n geval zou eerder tot herziening kunnen worden besloten dan wanneer uitgebreid dossieronderzoek nodig is.
- Een tenderprocedure leent zich slecht voor een herziening van een afwijzing achteraf.
- Worden er belangen van derden geraakt door een herziening?
- Hoe langer het tijdsverloop, hoe minder aanleiding om tot herziening over te gaan.
- Hoe groter/ingrijpender het belang voor betrokkene, hoe meer aanleiding om tot herziening over te gaan.

¹⁸ CBB 27 oktober 2016, ECLI:NL:CBB:2016:333, AB 2016/432. Zie ook CBB 22 december 2020, ECLI:NL:CBB:2020:1014 (fosfaatreductieplan): 'Verweerder heeft, onder verwijzing naar zijn beleid, toegelicht dat het in beginsel niet herzien van onherroepelijke besluiten vaste praktijk is van verweerder. Daarbij heeft verweerder erop gewezen dat een zeer terughoudend beleid wordt gevoerd ten aanzien van het herzien van besluiten met formele rechtskracht in het kader van de Meststoffenwet.'

¹⁹ RvS 21 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1632, AB 2017/372 (met noot Ortlep).

²⁰ CBb 18 januari 2016, ECLI:NL:CBB:2016:17, AB 2016/164 (met goede noot),

5.d. Is het nieuwe herzieningsbesluit een primair besluit of een bob?

Een herzieningsverzoek is een aanvraag in de zin van de Awb, en de beslissing op het verzoek is een besluit. Tegen dat besluit staan in beginsel de reguliere bezwaar- en beroepsmogelijkheid open.

De reactie op een verzoek om een primair besluit te herzien is altijd aan te merken als een nieuw primair besluit.

De reactie op een verzoek om een beslissing op bezwaar te herzien is echter niet altijd een nieuwe beslissing op bezwaar. Een wijzigingsbesluit waardoor iets wijzigt ten opzichte van een beslissing op bezwaar, geldt namelijk in de regel als een primaire beslissing (waartegen dus bezwaar openstaat). Het is namelijk een primaire beslissing wanneer RVO.nl dit besluit neemt buiten de beroepstermijn van de beslissing op bezwaar en buiten een eventuele beroepsprocedure tegen die beslissing op bezwaar.²¹ Anders gezegd, als er geen beroep tegen de bob loopt en (dat niet meer kan worden ingesteld doordat) de beroepstermijn is verstreken, moet de beslissing op een verzoek om herziening van die bob worden aangemerkt als een primaire beslissing. (Dat zou misschien anders kunnen zijn als uitdrukkelijk de eerdere beslissing op bezwaar wordt gewijzigd en een nieuwe, andersluidende beslissing op de bezwaren wordt gegeven. Wellicht oordeelt de rechter in zo'n geval toch dat sprake is van een bob.) Dit onderscheid is mede van belang met het oog op het binnen RVO.nl geldende ondermandaat voor het nemen van primaire besluiten (lijnafdelingen bevoegd) onderscheidenlijk beslissingen op bezwaar (JZ bevoegd).

6. Toetsingskader (niet) terugkomen op een besluit.

Zoals gezegd heeft het bestuursorgaan een grote mate van vrijheid om terug te komen op een besluit, om dat besluit te herzien. Evenzo heeft het bestuursorgaan een grote mate van vrijheid om niet terug te komen op een besluit.

De belangrijkste eerste toets daarbij is sowieso altijd of er sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden (ook aangeduid als: nova) ten opzichte van het

²¹ Zie CBb 9 oktober 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BY2804. En zie CBb 20 november 2018, ECLI:NL:CBB:2018:620: 'Na het besluit van 6 maart 2017 (= beslissing op bezwaar; J.O.), waarbij verweerder aan appellant betalingsrechten heeft toegewezen – en welk besluit in rechte onaantastbaar is geworden –, kon verweerder niet opnieuw op 14 september 2017 een beslissing op bezwaar nemen over de aanvraag om toewijzing van betalingsrechten uit de Nationale reserve voor jonge landbouwers. Het College is van oordeel dat het besluit van 14 september 2017, dat strekt tot intrekking van de bij besluit van 6 maart 2017 aan appellant toegewezen betalingsrechten, aangemerkt moet worden als een primair besluit, waartegen ingevolge artikel 7:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) eerst bezwaar dient te worden gemaakt alvorens beroep kan worden ingesteld. Een dergelijk besluit tot intrekking van betalingsrechten vindt zijn grondslag in artikel 4.8, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling en artikel 63 van Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Dit betekent dat het College thans niet kan overgaan tot een inhoudelijke behandeling van het tegen het besluit van 14 september 2017 ingestelde beroep. Appellant dient niet-ontvankelijk te worden verklaard in zijn beroep. Het College zal het beroepsschrift met toepassing van artikel 6:15 van de Awb ter behandeling als bezwaarschrift naar verweerder doorzenden.'

En in vergelijkbare zin Rb Limburg 18-6-2013, AWB 12/1114 (klik op de link met control-toets).

Vgl. ook CRvB 12 juni 2001, JB 2001/198. En rb Gelderland 27 november 2017,

ECLI:NL:RBGEL:2017:6124, waarin de rechtbank ook acht slaat op de grondslag en de bewoordingen van het nieuwe besluit. En zie rb Limburg 19 februari 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:1439.

Voor een zaak waarin een nieuw besluit hangende beroep wordt aangemerkt als een nieuwe bob zie CRvB 16 mei 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BW6391.

oorspronkelijke besluit waarvan herziening wordt verzocht. Indien er geen sprake is van nova, mag het bestuursorgaan het verzoek altijd afwijzen.²²

Indien er wel sprake is van nova, dan dient het bestuursorgaan een nadere afweging te maken.

6.a. Nova + relevante wijziging van het recht.

Met nieuwe feiten en omstandigheden wordt gelijkgesteld een relevante wijziging van het recht. Zie bijvoorbeeld een uitspraak van het CBb van 27 februari 2013,²³ waarin het CBb behalve nova ook een relevante wijziging van het recht noemt als grond om een eerder besluit te herzien.

"Slechts indien en voor zover in de bestuurlijke fase nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden (nova) zijn aangevoerd, dan wel uit het aldus aangevoerde kan worden afgeleid dat zich een relevante wijziging van het recht heeft voorgedaan, kunnen dat besluit, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen door de bestuursrechter worden getoetst. [...]."

*Indien hetgeen is aangevoerd geen nieuw gebleken feiten of omstandigheden zijn en zich evenmin een relevante wijziging van het recht voordoet, dan is er voor rechterlijke toetsing van het besluit geen plaats."*²⁴

De Afdeling bestuursrechtspraak zit op dezelfde lijn. Zie bijv. een uitspraak van 2 september 2011.²⁵

Niet duidelijk is overigens wat moet worden verstaan onder "een relevante wijziging van het recht". Uitspraken die dat verduidelijken, zijn niet aangetroffen, hetgeen de indruk wekt dat vrijwel nooit sprake is van een dergelijke relevante wijziging van het recht. Mogelijk wordt bedoeld op een wijziging van de regelgeving waar het besluit waarvan herziening wordt verzocht, op was gebaseerd, indien die wijziging heeft plaatsgevonden met terugwerkende kracht tot tenminste de datum van dat besluit. In dat geval wijzigt immers het rechtskader van het besluit, en zou dat besluit destijds mogelijk anders hebben geluid indien dat rechtskader toen al van toepassing was geweest.²⁶

6.b. Wijze van toetsen door de bestuursrechters.

Het beginsel van formele rechtskracht (en de in de wet geregelde termijnen van bezwaar/beroep) zou worden ondermijnd indien betrokkene na het ontstaan van die formele rechtskracht een nieuw besluit zou kunnen uitlokken en daartegen weer op precies dezelfde

²² Zie CBb 18 januari 2016, ECLI:NL:CBB:2016:17, AB 2016/164 (met goede noot):

"Het College oordeelt dat het hier gaat om een verzoek om terug te komen van het in rechte onaanastbaar geworden besluit om de afschrijvingssystematiek van het door appellante gebruikte gebouw niet te herzien. Volgens vaste jurisprudentie staat het een bestuursorgaan in beginsel vrij zich tegenover een dergelijk verzoek te beroepen op het feit, dat tegen het bestreden besluit geen rechtsmiddelen meer openstaan en — enkel op die grond — het verzoek af te wijzen. Dat is slechts anders als sprake is van relevante nieuwe feiten en omstandigheden [...]"

En zie RvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3700, JIN 2016/72, JB 2016/11: "Slechts indien en voor zover in de bestuurlijke fase nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn aangevoerd, dan wel uit het aldus aangevoerde kan worden afgeleid dat zich een relevante wijziging van het recht heeft voorgedaan, kan de bestuursrechter dat besluit, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen, toetsen."

²³ CBb 27 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ7144.

²⁴ Idem in CBb 30 juni 2016, ECLI:NL:CBB:2016:182 (betreft verzoek om herziening PBO-heffingen na twee eerdere CBb-uitspraken op beroepen van dit bedrijf).

²⁵ RvS 2 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR6949.

Idem RvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2850, AB 2016/5 (met goede noot).

²⁶ Deze uitspraak lijkt dit te ondersteunen: CRvB 8 oktober 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BO7276.

wijze bezwaar/beroep zou openstaan als tegen het eerdere besluit. Dit is dan ook niet het geval. Uitgangspunt in de jurisprudentie was tot november 2016 dat als een bestuursorgaan na een eerder besluit een tweede besluit van gelijke strekking neemt, beroep tegen dat besluit er niet toe leidt dat de bestuursrechter een materiele beoordeling van de rechtmatigheid van dat tweede besluit verricht. Bij uitspraak van 23 november 2016 is de Afdeling op dit punt echter omgegaan; zie hierna.

De Afdeling toetste hier in de regel scherp op (en bovendien: ambtshalve). Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 9 september 2015²⁷:

"Uit de jurisprudentie van de Afdeling (uitspraak van 6 maart 2008 in zaak nr. 200706839/1) vloeit voort dat, indien een bestuursorgaan na een eerder afwijzend besluit een besluit van gelijke strekking neemt, door het instellen van beroep tegen het laatste besluit niet kan worden bereikt dat de bestuursrechter dat besluit toetst, als ware het een eerste afwijzing. Dit uitgangspunt geldt niet alleen voor besluiten genomen naar aanleiding van een nieuwe aanvraag, maar ook voor besluiten op een verzoek om terug te komen van een al dan niet op aanvraag genomen besluit (uitspraak van de Afdeling van 4 mei 2005 in zaak nr. 200406320/1). Slechts indien en voor zover in de bestuurlijke fase nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn aangevoerd, dan wel uit het aldus aangevoerde kan worden afgeleid dat zich een relevante wijziging van het recht heeft voorgedaan, kan de bestuursrechter dat besluit, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen, toetsen."

Bij uitspraak van 23 november 2016²⁸ is de Afdeling echter een andere koers gaan varen op dit punt. Deze uitspraak werd voorafgegaan door een uitspraak van 22 juni 2016²⁹ in een vreemdelingenzaak. In die laatste uitspraak laat de Afdeling het "ne bis-beoordelingskader" los. Dit –nu losgelaten- kader hield in dat slechts in het geval de bestuursrechter (ambtshalve) vaststelde dat betrokkene nova (of een relevante wijziging van het recht) heeft aangevoerd, de bestuursrechter dat besluit, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen, kon toetsen. Het nieuwe toetskader van de Afdeling bevat niet langer deze ambtshalve toets op nova. In de uitspraak van 23 november wordt dit nieuwe toetskader als volgt geformuleerd:

"Dit betekent [...] dat de bestuursrechter in die zaken voortaan elk besluit op een opvolgende aanvraag waarbij die aanvraag niet wordt ingewilligd, dan wel waarbij een verzoek om terug te komen van een in rechte onaantastbaar besluit is afgewezen, overeenkomstig artikel 8:69 van de Awb toetst in het licht van de daartegen door de vreemdeling aangevoerde beroepsgronden. Deze toetsing omvat, zoals bij alle besluiten, de motivering van het besluit, de manier waarop het tot stand is gekomen en, indien er beleid wordt gevoerd over de toepassing van artikel 4:6 van de Awb of over verzoeken om terug te komen van rehtens onaantastbare besluiten, op welke wijze aan dat beleid uitvoering is gegeven."

[...]

In aanvulling op voormelde uitspraak overweegt de Afdeling als volgt.

3.3. Uitgangspunt is dat een bestuursorgaan in het algemeen bevoegd is om een herhaalde aanvraag inhoudelijk te behandelen en daarbij het oorspronkelijke besluit in volle omvang te heroverwegen. Het bestuursorgaan kan zo'n aanvraag inwilligen of afwijzen. Hetzelfde geldt,

²⁷ RvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2850, AB 2016/5 (met goede noot). Idem:

RvS 2 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR6949.

RvS 8 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX3902, AB 2009/355.

RvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3700, JIN 2016/72, JB 2016/11.

RvS 19 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2651.

²⁸ RvS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3131, JG 2016/65 (met noot), JB 2017/7 (met uitgebreide noot Timmermans), AB 2017/101 (met goede noot Bröring).

²⁹ RvS 22 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1759, AB 2016/253 (met goede noot).

als een rechtzoekende het bestuursorgaan verzoekt terug te komen van een besluit. Een bestuursorgaan mag dit ook als de rechtzoekende aan zijn verzoek geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden ten grondslag heeft gelegd. Het bestuursorgaan kan er ingevolge artikel 4:6, tweede lid, van de Awb ook nog steeds voor kiezen om, als er volgens hem geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, de herhaalde aanvraag af te wijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende besluit. Hetzelfde geldt, als een rechtzoekende het bestuursorgaan verzoekt terug te komen van een besluit.

3.4. Als het bestuursorgaan de herhaalde aanvraag of het verzoek terug te komen van een besluit op inhoudelijke gronden afwijst, dan toetst de bestuursrechter het besluit op die aanvraag of dat verzoek aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden als ware dit het eerste besluit over die aanvraag of dat verzoek. Anders dan voorheen beoordeelt de bestuursrechter dus niet meer ambtshalve of wat een rechtzoekende aan zijn aanvraag of verzoek ten grondslag heeft gelegd nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn.

3.5. Als het bestuursorgaan - overeenkomstige - toepassing geeft aan artikel 4:6, tweede lid, van de Awb, dan toetst de bestuursrechter aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden en eventueel door het bestuursorgaan gevoerd beleid, of het bestuursorgaan zich terecht, en zorgvuldig voorbereid en deugdelijk gemotiveerd op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn.

[...]

3.6. Als de bestuursrechter tot het oordeel komt dat het bestuursorgaan zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, dan kan dat afwijzing van de aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit in beginsel dragen. De bestuursrechter kan aan de hand van wat de rechtzoekende heeft aangevoerd evenwel tot het oordeel komen dat het besluit op de herhaalde aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit evident onredelijk is. Als het bestuursorgaan beleid voert, toetst de bestuursrechter in de eerste plaats of het bestuursorgaan een juiste toepassing heeft gegeven aan zijn beleid. Als het bestuursorgaan zulk beleid niet voert en het hierover in het besluit ook geen standpunt heeft ingenomen, dan zal de bestuursrechter het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen zodanig standpunt alsnog in te nemen."

De Centrale Raad en het CBB hebben inmiddels laten weten dat ze de Afdeling onverkort volgen.³⁰ Het CBB formuleerde het toetsingskader voor de rechter tot nu toe als volgt:³¹

"Indien het bestuursorgaan echter weigert van een definitief geworden besluit terug te komen, dient de bestuursrechter het oorspronkelijke besluit tot uitgangspunt te nemen en zich in beginsel te beperken tot de vraag of sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden en zo ja, of het bestuursorgaan daarin aanleiding had behoren

³⁰ CRvB 20 december 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:4872. CBB 24 mei 2017, ECLI:NL:CBB:2017:190, AB 2017/334 (met goede overzichts-noot Stijnen). En CBB 10 april 2018, ECLI:NL:CBB:2018:146 (heffingen productschap), waarin vanuit RVO.nl als standpunt is ingenomen: "De minister heeft toegelicht dat hij in zaken als deze de keuze maakt dat als er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, hij de aanvraag met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Awb afwijst." Idem CBB 8 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:15. En CBB 15 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:20, (AB 2019/192 met goede noot Stoepker), ECLI:NL:CBB:2019:19 en ECLI:NL:CBB:2019:21 (basisbetaling GLB). En CBB 30 april 2019, ECLI:NL:CBB:2019:185 en :186 (Meststoffenwet en GLB-randvoorwaardenkorting). Zie ook Rb. Den Haag 14 september 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:10948, waarin wordt geoordeeld dat art. 4:6, tweede lid, Awb niet eerst in bezwaar mag worden toegepast. En CBB 9 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:272. En CBB 2 maart 2021, ECLI:NL:CBB:2021:217 (GLB).

³¹ Zie CBB 15 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ4423.

Idem recenter in een S&O-zaak: CBB 27 oktober 2016, ECLI:NL:CBB:2016:333, AB 2016/432.

te vinden van het oorspronkelijke besluit terug te komen. Daarbij ligt het op de weg van de indiener van het verzoek om zodanige feiten of omstandigheden naar voren te brengen."

Overigens is een herzieningsverzoek ook mogelijk ten aanzien van een besluit dat nog geen formele rechtskracht heeft verkregen. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van het CBb van 8 januari 2009³², waarin een herzieningsverzoek werd gedaan hangende een beroepszaak over de niet-ontvankelijkverklaring van een eerder bezwaarschrift. Voor het CBb blijft het toetsingskader voor zo'n herzieningsverzoek dan hetzelfde:

"Dit toetsingskader is niet anders indien, zoals in het onderhavige geval, het bestuursorgaan afwijzend beslist op een verzoek om terug te komen van een besluit dat nog niet definitief is geworden. Ook dan dient de bestuursrechter het oorspronkelijke besluit tot uitgangspunt te nemen en zich in beginsel te beperken tot de vraag of sprake is van nova en zo ja, of het bestuursorgaan daarin aanleiding had behoren te vinden van het oorspronkelijke besluit terug te komen."

Een tweede herzieningsverzoek na een eerder herzieningsverzoek is ook mogelijk. Zie bijv. CBb 19 november 2015³³:

"In het onderhavige geval, waarbij sprake is van een tweede verzoek om terug te komen op een eerder genomen besluit, dient de beoordeling beperkt te blijven tot de vraag of sprake is van nova ten opzichte van het besluit van 12 maart 2010, waarbij ACM het eerste verzoek van appellante om terug te komen van het besluit van ACM van 14 december 2001 heeft afgewezen."

Bestuursorganen kunnen soepeler dan de rechter omgaan met verzoeken om herziening, en bijvoorbeeld het verzoek toch inhoudelijk gaan toetsen als er geen nova worden aangevoerd. Voor de wijze van toetsing door de rechter maakte dat geen verschil; een besluit van gelijke strekking als een eerder besluit werd door de rechter steeds volgens hetzelfde stramien getoetst.³⁴

Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 18 september 2013³⁵:

"De Afdeling stelt vast dat het besluit van 28 december 2011 van gelijke strekking is als het eerder genomen besluit van 22 november 2010. Uit de jurisprudentie van de Afdeling (uitspraak van 6 maart 2008 in zaak nr. 200706839/1) vloeit voort dat, indien een bestuursorgaan na een eerder afwijzend besluit een besluit van gelijke strekking neemt, door het instellen van beroep tegen het laatste besluit niet kan worden bereikt dat de bestuursrechter dat besluit toetst als ware het een eerste afwijzing. Slechts indien en voor zover in de bestuurlijke fase nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn

³² CBb 8 januari 2009, ECLI:NL:CBB:2009:BH0992 (betreffende heffingen van het PVV).

Zie ook CRvB 9 oktober 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:2031, AB 2014/34.

³³ CBb 19 november 2015, ECLI:NL:CBB:2015:401.

³⁴ De noot in AB 2016/5 zegt hierover:

"Ook al is een bestuursorgaan, uitzonderingen daargelaten, niet verplicht een herzieningsverzoek inhoudelijk te beoordelen als daaraan geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden ten grondslag zijn gelegd, het heeft de vrijheid in reactie op zo'n verzoek opnieuw naar het eerdere besluit te kijken. Reden om dat te doen, kan zijn dat het bestuursorgaan door het verzoek is gaan twijfelen of het oorspronkelijke besluit wel klopt en voorts vindt dat materiële aanspraken er zijn om gehonoreerd te worden. Het komt ook voor dat het bestuursorgaan het verzoek inhoudelijk gaat beoordelen omdat het er niet bij stilstaat dat het een verzoek betreft om terug te komen van een rechtens onaantastbaar geworden besluit. In het eerste geval is het bestuur bewust royaler dan waartoe het verplicht is, in het tweede geval onbewust onverplicht royaal. Is het bestuursorgaan onverplicht royaal, maar leidt de herbeoordeling desondanks niet tot herziening van het oorspronkelijke besluit, dan doet het feit dat aan de reactie op het herzieningsverzoek een inhoudelijke beoordeling ten grondslag ligt, er niet aan af dat de bestuursrechter bij de toetsing van dat besluit heel terughoudend is en soms zodanig terughoudend, dat sprake is van een rechtsvrije ruimte voor het bestuur."

³⁵ RvS 18 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1197, AB 2014/163 (met noot Ortlep).

aangevoerd, dan wel uit het aldus aangevoerde kan worden afgeleid dat zich een relevante wijziging van het recht heeft voorgedaan, kan de bestuursrechter dat besluit, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen toetsen."

Voor alle hoogste bestuursrechters geldt echter dat dit anders is komen te liggen met genoemde uitspraak van 23 november 2016, waar ook CBB en CRvB zich bij hebben aangesloten.

Indien er wél sprake is van nova, en het bestuursorgaan wijst het herzieningsverzoek toch af, dan dient deze afwijzing uiteraard te worden gemotiveerd.

Zie de uitspraak van de CRvB van 19 november 2015³⁶:

"Deze rechtspraak laat evenwel onverlet dat in geval van de aanwezigheid van nieuwe feiten en omstandigheden het bestuursorgaan bij zijn besluitvorming de artikelen 3:2, 3:3 en 3:4 van de Awb in acht hoort te nemen en bij een afwijzing van het verzoek met een op de situatie toegesneden motivering moet laten zien dat die nieuwe feiten en omstandigheden zijn gewogen en niet nopen tot een terugkomen van het eerdere besluit (uitspraak 30 mei 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA7340 en 20 januari 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BP2346)."

En zie de uitspraak van het CBb van 8 maart 2012³⁷ voor een meer inhoudelijke beoordeling door het CBb:

"Naar het oordeel van het College heeft verweerder uit deze documenten niet ten onrechte afgeleid dat zij geen aanknopingspunten bevatten voor het standpunt van appellante dat zij ten tijde van belang de regie voerde over de door haar gepachte locatie te Y. Verweerder heeft op grond van de in het besluit en het verweerschrift genoemde argumenten kunnen concluderen dat appellante weliswaar betrokken was bij de varkens in Y, maar daarbij een ondergeschikte rol speelde en gezien de feitelijke omstandigheden, niet hoofdzakelijk de locatie exploiteerde."

6.c. Omvang toets rechter.

De jurisprudentie is niet geheel consistent in de omvang van de toets die de rechter aanlegt.³⁸ Maar het onderscheid tussen de Afdeling bestuursrechtspraak en het CBb is marginaal.

Veelal beperkt de rechter zich tot de vraag of er sprake was van nova. Er zijn dan ook veel uitspraken waarin uitsluitend wordt geconstateerd dat geen sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden en dat het bestuursorgaan het verzoek dan ook kon afwijzen. Zie bijv. de uitspraak van het CBb van 8 januari 2009, ECLI:NL:CBB:2009:BH0992:

"Toepassing van voornoemd toetsingskader brengt mee dat, nu appellanten ten aanzien van de heffingsbesluiten van 30 maart 2007 geen nova hebben aangevoerd, het College verweerders weigering om van deze besluiten terug te komen dient te respecteren."

Met name de Afdeling was hier tot november 2016 streng in; de toets van de rechter moet zeer beperkt blijven. Zie een uitspraak van de RvS van 3 september 2014³⁹:

³⁶ CRvB 19 november 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4096, AB 2016/51 (met goede noot over de omvang van de rechterlijke toets in dit type zaken)

³⁷ CBb 8 maart 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BV9107, AB 2012/157 (met goede noot Ortlep)

³⁸ Zie hierover ook de noot in AB 2016/164 m.b.t. CBb 18 januari 2016, ECLI:NL:CBB:2016:17. En de noot in AB 2016/5, m.b.t. RvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2850.

En zie Commentaar op Algemene wet bestuursrecht art. 4:6, van mr. J.A. de Boer: "De Afdeling benadert de toetsingsruimte van de rechter in dit verband het meest strikt."

³⁹ RvS 3 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3303.

Zie ook RvS 19 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2651.

En RvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2850, AB 2016/5 (met goede noot).

" [appellant] heeft geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden aangevoerd en een relevante wijziging van het recht doet zich niet voor. [...] Reeds hierom is voor toetsing van het besluit van 28 januari 2013, zoals gehandhaafd bij besluit van 16 mei 2013, geen plaats. Door, in plaats van het beroep betreffende dit besluit reeds daarom ongegrond te verklaren, te toetsen of het besluit van 25 januari 2012 onmiskenbaar onjuist is en of de SVB zijn beleid consistent heeft toegepast, heeft de rechtbank het hiervoor onder 1.1 vermelde beoordelingskader onjuist toegepast."

Door voormelde uitspraak van de Afdeling van 23 november 2016⁴⁰ geldt de bovenstaande lijn niet meer. Zie hierboven; de rechter toetst niet meer ambtshalve of sprake is van nova.

6.d. Is afwijzing herziening 'evident onredelijk'?

Soms werd, met name door het CBb, beoordeeld of een bestuursorgaan in redelijkheid van de gebruikmaking van de bevoegdheid tot herziening kon afzien, dan wel, door er van af te zien, heeft gehandeld in strijd met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of met een algemeen rechtsbeginsel. Ook een toets aan de artikelen 3:2 en 3:4 Awb is mogelijk. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van het CBb van 22 juni 2004 (over schadevergoeding i.v.m. varkenspest)⁴¹, waarin het CBb overweegt dat hij in die zaak geen grond heeft kunnen vinden *"voor het oordeel dat de verlagingsbesluiten, gezien bij het licht van vorenbedoelde latere ontwikkelingen, als kennelijk onredelijk, of als onmiskenbaar strijdig met het in artikel 3:4 Awb vervatte evenredigheidsbeginsel moeten worden aangemerkt."*

Voornoemde uitspraak van 23 november 2016 van de Afdeling lijkt hier nu bij aan te sluiten. Waar het CBb sprak over "kennelijk onredelijk", noemt de Afdeling dit "evident onredelijk": *"Als de bestuursrechter tot het oordeel komt dat het bestuursorgaan zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, dan kan dat afwijzing van de aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit in beginsel dragen. De bestuursrechter kan aan de hand van wat de rechtzoekende heeft aangevoerd evenwel tot het oordeel komen dat het besluit op de herhaalde aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit evident onredelijk is."*

Op grond van deze uitspraak kan worden geconcludeerd dat de bestuursrechter thans steeds kan gaan toetsen of de afwijzing niet "evident onredelijk" is, óók indien het bestuursorgaan heeft geconcludeerd dat er geen nova zijn.⁴²

Bij uitspraak van 12 januari 2017⁴³ toetst de rechtbank Gelderland in een mestzaak op dit criterium van evident onredelijk. De hoogte van de boete, contacten met een RVO'er die

⁴⁰ RvS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3131, JG 2016/65 (met noot), JB 2017/7 (met uitgebreide noot Timmermans), AB 2017/101 (met goede noot Bröring).

⁴¹ CBb 22 juni 2004, ECLI:NL:CBB:2004:AQ5700.

Zie ook CBb 24 januari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ3241.

En zie bijv. CRvB 16 juli 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2684:

"De rechtbank heeft vastgesteld dat appellante geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden, als bedoeld in artikel 4:6, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), heeft aangevoerd. Hiervan uitgaande kan niet worden gezegd dat het Uvw niet in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen, dan wel daarbij anderszins heeft gehandeld in strijd met een geschreven of ongeschreven rechtsbeginsel of met een algemene rechtsbeginsel."

⁴² Ook het CBb toetst nu aan "evident onredelijk": zie CBB 24 mei 2017, ECLI:NL:CBB:2017:190, AB 2017/334 (met goede overzichts-noot Stijnen). En zie CRvB 26 september 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:3291.

wees op de mogelijkheid van een herzieningsverzoek, en een mededeling door een RVO-er dat de beschikking niet de schoonheidsprijs verdient, leveren geen evidente onredelijkheid op.

In een uitspraak van 15 maart 2017⁴⁴ toetst de Afdeling of het evident onredelijk is om niet terug te komen van een besluit tot het opleggen van een alcoholslotprogramma (de grondslag daarvoor is al eerder onverbindend verklaard). Aan de hand van de persoonlijke situatie van betrokkene (niet aannemelijk gemaakt dat hij zonder alcoholslotprogramma werkzaam zou zijn geweest als taxichauffeur) oordeelt de Afdeling dat de afwijzing van het herzieningsverzoek niet evident onredelijk is.

In een uitspraak van 21 juni 2017⁴⁵ oordeelt de Afdeling dat het niet evident onredelijk is om het besluit om geen huisnummer toe te kennen aan een perceel (met stacaravan) niet te herzien.

In een uitspraak van 5 juli 2017⁴⁶ oordeelt de Afdeling dat de afwijzing van een herhaalde aanvraag tot inschrijving in het register van erkende huisartsen niet evident onredelijk is. Hetzelfde oordeelt het CBB in een uitspraak van 29 juni 2017⁴⁷ over een verzoek om herziening van een besluit over een ontheffing o.g.v. de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet. In een uitspraak van 7 juni 2017⁴⁸ geeft de Afdeling iets meer inzicht welke toets wordt gehanteerd t.a.v. "evident onredelijk":

"De stelling van appellante, dat het boetebesluit naar huidig recht niet kan worden genomen en daarom naar huidig recht niet in stand kan blijven, is op zichzelf genomen onvoldoende zwaarwegend voor het oordeel dat de beslissing van de minister om niet van zijn boetebesluit terug te komen, evident onredelijk is. In dit verband is van belang dat, zoals ook de rechtbank terecht heeft overwogen, appellante de mogelijkheid heeft gehad om tegen het boetebesluit rechtsmiddelen aan te wenden en zij dat niet heeft gedaan. Appellante heeft geen bijzondere feiten of omstandigheden gesteld die nopen tot het oordeel dat de minister in dit geval minder belang moet toekennen aan de rechtszekerheid dan aan het belang van appellante bij heroverweging van het boetebesluit."

In een uitspraak van 28 april 2021⁴⁹ oordeelt de Afdeling dat het wel evident onredelijk is om een boetebesluit i.v.m. de Wet arbeid vreemdelingen niet te herzien:

'Gelet op de bijzondere omstandigheid dat de Afdeling bij haar oordeel expliciet heeft overwogen dat uit de hiervoor bedoelde verklaringen niet is gebleken dat de vreemdeling onder gezag van [appellante] stond, is de weigering van de staatssecretaris om terug te komen van het besluit van 7 maart 2016 in dit geval evident onredelijk.'

In een uitspraak van 8 januari 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:15) oordeelt het CBB dat het niet evident onredelijk is om een heffingsbesluit (m.b.t. een PBO-heffing voor een groothandel in bloemen en planten) niet te herzien.

Idem in een CBB-uitspraak van 12 maart 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:105; S&O-verklaring)⁵⁰ voor een correctie van S&O-verklaringen en een opgelegde boete:

⁴³ Rb Gelderland 12 januari 2017, zaaknr. ARN 16/3360, M.L.M. Verbruggen te Afferden (niet gevonden op rechtspraak.nl).

⁴⁴ RvS 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:679.

Zie ook RvS 8 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:619, AB 2017/124, over de inschrijving in een specialistenregister.

⁴⁵ RvS 21 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1632, AB 2017/372 (met noot Ortlep).

⁴⁶ RvS 5 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1779.

⁴⁷ CBB 29 juni 2017, ECLI:NL:CBB:2017:244.

⁴⁸ RvS 7 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1507, AB 2017/323 (met noot Ortlep).

Eveneens niet evident onredelijk: RvS 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3203.

⁴⁹ RvS 28 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:908, AB 2021/282 (noot Stoepker met lijstje uitspraken waarin rechter concludeert tot evident onredelijk).

'Daarbij is van belang dat appellante behoorde te weten dat zij de urenstaten binnen drie maanden na afloop van het jaar waarop de S&O-verklaringen betrekking hebben, had moeten aanleveren.'

En in een drietal uitspraken van 15 januari 2019⁵¹ oordeelt het CBB over een GLB-zaak waarin het CBB een relevante wettelijke bepaling eerder onverbindend verklaarde: *'De onverbindendheid van artikel 2.10, tweede lid, aanhef en onder a, van de Uitvoeringsregeling betekent evenwel niet dat verweerder, hoewel daartoe bevoegd, gehouden is om een reeds in rechte onaantastbaar geworden besluit tot uitbetaling van de basis- en vergroeningsbetaling te heroverwegen. Het College vindt steun voor deze opvatting in de door verweerder ter zitting genoemde uitspraak van de Afdeling van 25 oktober 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2870). De Afdeling heeft in dit verband gewezen op het arrest van de Hoge Raad van 16 oktober 1992 (ECLI:NL:HR:1992:ZC0718), waarin de Hoge Raad heeft geoordeeld dat aan de formele rechtskracht van een beschikking waartegen een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang heeft opengestaan en deze rechtsgang niet is gebruikt, niet wordt afgedaan in het geval de regeling waarop het besluit is gebaseerd, onverbindend is verklaard.'*

In een CBB-uitspraak van 3 november 2020⁵² oordeelt het CBB over een geval waarin het CBB eerder oordeelde dat ten onrechte bestuursdwang is toegepast door dieren mee te nemen. Betrokkene meent dat hem in verband daarmee te weinig betalingsrechten zijn toegekend. Het CBB oordeelt: *'Het College is van oordeel dat de weigering om terug te komen van de besluiten niet evident onredelijk is. Wat appellant met zijn verzoek in wezen wil, is dat de gevolgen die de onrechtmatige bestuursdwang voor de inkomenssteun heeft gehad, volledig worden weggenomen. Uit de onrechtmatigheid van de bestuursdwang die in 2009 is toegepast, vloeit echter niet voort dat de besluiten over de inkomenssteun waarvan appellant om herziening heeft gevraagd ook onrechtmatig zijn. Er zijn ook geen aanwijzingen dat de besluiten evident in strijd met de destijds geldende regelgeving zijn genomen. Het betoog van appellant dat hem onrechtmatig eigendom is ontnomen, ziet ook niet op de besluiten waarvan appellant om herziening heeft gevraagd. In dit verband heeft verweerder erop gewezen dat hij heeft beslist op de aanvragen zoals appellant deze zelf heeft ingediend. Dat*

⁵⁰ Zie ook CBB 12 januari 2021, ECLI:NL:CBB:2021:25 (S&O); stelling dat appellante erop mocht vertrouwen dat verweerder over de periode 2018-2 alsnog op dezelfde wijze zou gaan beslissen als over de identieke periode 2018-1 maakt niet dat het bestreden besluit evident onredelijk is.

⁵¹ CBB 15 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:20, (AB 2019/192 met goede noot Stoepker, waarin hij 7 uitspraken (van rechtbanken en de Centrale Raad) noemt waarin evidente onredelijkheid werd aangenomen, en waaruit de auteur afleidt dat het gaat om de vraag of het besluit 'onmiskenbaar onjuist' is), ECLI:NL:CBB:2019:19 en ECLI:NL:CBB:2019:21 (basisbetaling GLB). Idem CBB 9 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:272. En idem CBB 22 oktober 2019, ECLI:NL:CBB:2019:519 en :520: *'De stelling van appellant dat het besluit tot toewijzing van betalingsrechten en de besluiten tot uitbetaling van de basis- en vergroeningsbetaling voor de jaren 2015 en 2016 niet in stand kunnen blijven als de door verweerder afgekeurde percelen op basis van de feitelijke situatie opnieuw worden beoordeeld, is naar het oordeel van het College op zichzelf onvoldoende zwaarwegend voor het oordeel dat het besluit van verweerder om voornoemde besluiten niet te herzien evident onredelijk is. Daarbij is van belang dat appellant de mogelijkheid heeft gehad om tegen deze besluiten rechtsmiddelen aan te wenden, hetgeen hij echter niet heeft gedaan. Appellant heeft geen bijzondere feiten of omstandigheden gesteld die zouden kunnen leiden tot het oordeel dat verweerder in dit geval minder belang moet toekennen aan de rechtszekerheid dan aan het (financiële) belang van appellant bij heroverweging van de besluiten van 31 maart 2016, 27 mei 2016 en 23 juni 2017.'* En CBB 5 november 2019, ECLI:NL:CBB:2019:549 en :550. CBB 25 februari 2020, ECLI:NL:CBB:2020:109 en :110 en :111.

⁵² CBB 3 november 2020, ECLI:NL:CBB:2020:781 (GLB betalingsrechten), AB 2021/17 (met noot Koenraad en Stoepker).

appellant voor de jaren vanaf 2012 mogelijk andere aanvragen zou hebben ingediend als de bestuursdwang in 2009 niet zou zijn toegepast, maakt de besluiten nog niet onjuist. Ook moet worden vastgesteld dat verweerder enigszins tegemoet is gekomen aan het ontbreken bij appellant van het recht op toegang tot de steunregeling vanaf het jaar 2015. Deze tegemoetkoming staat los van de vergoeding die appellant heeft ontvangen in het kader van de vaststellingsovereenkomst. Verweerder heeft namelijk aan appellant uit de nationale reserve 7,09 betalingsrechten toegewezen. Op het moment van het indienen van het herzieningsverzoek was de omvang van de percelen waarover appellant beschikte, inmiddels weer op het niveau van vóór de gedwongen verkoop. Uitgaande van dat niveau heeft appellant betoogd dat verweerder hem inmiddels meer betalingsrechten kan toewijzen, waarbij hij heeft gewezen op artikel 4 van Verordening 640/2014. Dat mogelijk meer betalingsrechten hadden kunnen worden toegewezen op basis van de gegevens van het jaar 2018, maakt de weigering door verweerder om terug te komen van de toewijzing op basis van de gegevens van het jaar 2015 niet evident onredelijk.'

Ook in een uitspraak van 22 december 2020⁵³ oordeelt het CBB dat geen sprake is van evidente onredelijkheid:

'Verweerder heeft, onder verwijzing naar zijn beleid, toegelicht dat het in beginsel niet herzien van onherroepelijke besluiten vaste praktijk is van verweerder. Daarbij heeft verweerder erop gewezen dat een zeer terughoudend beleid wordt gevoerd ten aanzien van het herzien van besluiten met formele rechtskracht in het kader van de Meststoffenwet. Verweerder heeft er ook in dit verband verder terecht op gewezen dat appellant zelf het door hem ingestelde bezwaar en de ingestelde beroepen tegen de besluiten heeft ingetrokken dan wel geen bezwaar heeft gemaakt. In de ingetrokken procedures had appellant zijn bezwaren tegen de dieraantallen op 2 juli 2015 naar voren kunnen brengen. Gelet op het voorgaande ziet het College geen aanleiding voor het oordeel dat de weigering van verweerder om terug te komen van de eerder genomen besluiten evident onredelijk is.'

En in een CBB-uitspraak van 13 april 2021⁵⁴ is ook geen sprake van evidente onredelijkheid:

'Verweerder heeft, onder verwijzing naar zijn vaste gedragslijn, toegelicht dat onherroepelijke besluiten in beginsel niet worden herzien. Hij hanteert een terughoudende gedragslijn voor het herzien van besluiten met formele rechtskracht. Anders dan appellante betoogt, is het niet terugkomen van een fout op zich niet evident onredelijk. Daarbij komt dat uit voormelde uitspraak in de fosfaatrechtzaak van appellante niet kan worden afgeleid dat ook bij de vaststelling van de grondgebondenheid in het kader van de Regeling een fout is gemaakt.'

In een uitspraak van het CBB van 30 november 2021⁵⁵ een soortgelijk oordeel:

'[...] is het niet terugkomen van een foutief besluit op zichzelf niet evident onredelijk.'

In een CBB-uitspraak van 16 november 2021⁵⁶ is geen sprake van evidente onredelijkheid omdat betrokkene de betreffende gegevens al in de voorgaande procedure (over de vaststelling van het fosfaatrecht) naar voren had kunnen brengen:

'Verweerder heeft er daarbij terecht op gewezen dat appellante deze gegevens al tijdens de bezwaar- en beroepsprocedure naar aanleiding van het besluit van 5 januari 2018 naar voren had kunnen brengen. Dat appellante dat te laat heeft gedaan en daardoor haar veestapel moet inkrimpen, omdat bij de benutting van het fosfaatrecht ook met de volledige melkproductie wordt gerekend, komt voor haar rekening en risico.'

⁵³ CBB 22 december 2020, ECLI:NL:CBB:2020:1014 (fosfaatreductieplan).

⁵⁴ CBB 13 april 2021, ECLI:NL:CBB:2021:406; fosfaatreductieplan.

⁵⁵ CBB 30 november 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1041.

⁵⁶ CBB 16 nov 2021, ECLI:NL:CBB:2021:990 (fosfaatrechten).

In een CBB-uitspraak van 7 december 2021⁵⁷ eveneens geen evidente onredelijkheid: *'Het College overweegt dat appellante bijzondere feiten of omstandigheden moet stellen die zouden kunnen leiden tot het oordeel dat de minister in haar geval minder belang had moeten toekennen aan de rechtszekerheid dan aan het (financiële) belang van appellante bij heroverweging van het boetebesluit [...]. De enkele omstandigheid dat de uitspraken van het College van 18 december 2018 hebben geleid tot vernietiging van een aantal boetebesluiten en aanpassing van de werkwijze van de minister, acht het College onvoldoende om tot het oordeel te komen dat het belang van appellante zwaarder dient te wegen en dat daardoor de afwijzing van het herzieningsverzoek van appellante evident onredelijk moet worden geacht. Het College neemt hierbij in aanmerking dat de minister op deugdelijk gemotiveerde wijze heeft aangevoerd dat hij conform zijn beleid de besluiten die formele rechtskracht hebben gekregen, zoals het aan appellante opgelegde boetebesluit, op eenzelfde wijze heeft beoordeeld. Verder acht het College van belang dat appellante alle beschikbare rechtsmiddelen heeft aangewend tegen het boetebesluit, maar dat zij daarbij niet de juistheid van de aan de boete ten grondslag gelegde vaststelling van de hoeveelheid stikstof en fosfaat in de mest heeft bestreden en evenmin heeft aangevoerd dat de inhoud van de (tolerantie-, zekerheids- of handhavings)marges haar onbekend of onduidelijk was. Gelet hierop kan ook het beroep van appellante op artikel 6 van het EVRM niet leiden tot de conclusie dat sprake is van evidente onredelijkheid.'*

En in een uitspraak van 25 januari 2022⁵⁸ geeft het CBB veel inhoudelijke overwegingen voor het oordeel dat weigering van een hogere schadevergoeding niet evident onredelijk is: *'De door verweerder aan appellanten toegekende tegemoetkomingen zijn toegekend conform de beleidsregel [...]. Volgens vaste jurisprudentie behoort het risico van vervolgschade door maatregelen ter bestrijding van een besmettelijke dierziekte tot het normale bedrijfsrisico van een pluimveehouder [...]. De situatie van appellanten is niet zo bijzonder dat van dit uitgangspunt moet worden afgeweken. Het College acht daarbij van belang dat schade door maatregelen ter bestrijding van dierziekten inherent is aan de aard van de onderneming van appellanten. Vogelgriep is een regelmatig terugkerend en daarom voorzienbaar probleem. [...] De nadelige gevolgen van het bestreden besluit zijn voor appellanten dan ook niet onevenredig in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen. Er was voor verweerder om die reden ook geen aanleiding om, zo nodig met toepassing van artikel 4:84 van de Awb, af te wijken van de beleidsregel. Verweerder heeft daarnaast jegens appellanten coulance betracht door een openstaand bedrag van € 23.335,10, waaronder de heffing dgf 2016, niet in te vorderen.'*

In een CBB-uitspraak van 1 februari 2022⁵⁹ gaat het om subsidiebesluiten en is er eveneens geen evidente onredelijkheid: *'Met verweerder stelt het College vast dat appellante niet heeft onderbouwd dat het financiële verschil zodanig groot is dat de afwijzingen evident onredelijke gevolgen hebben voor appellante, terwijl voorts niet is gebleken dat verweerder de onrechtmatigheid van genoemde besluiten heeft erkend. Zoals hiervoor al overwogen, heeft appellante bovendien de mogelijkheid gehad om tegen de besluiten van 15 september 2017 beroep in te stellen, wat zij heeft nagelaten.'*

In een uitspraak van 8 november 2022⁶⁰ oordeelt het CBB dat het niet herzien van een besluit tot intrekking van een subsidieverlening niet evident onredelijk is:

⁵⁷ CBB 7 december 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1050.

⁵⁸ CBB 25 januari 2022, ECLI:NL:CBB:2022:39.

⁵⁹ CBB 1 februari 2022, ECLI:NL:CBB:2022:50 (Kaderwet LNV-subsidies).

⁶⁰ CBB 8 november 2022, ECLI:NL:CBB:2022:753 (Kaderwet LNV-subsidies).

'Verweerder [...] heeft na de mededeling van appellante om de subsidie in te trekken appellante eerst nog gewezen op de melding van CertiQ en appellante gevraagd of zij wel wil intrekken of juist wil doorgaan met de subsidie. [...] Appellante heeft er expliciet mee ingestemd dat verweerder de subsidie intrekt, terwijl appellante tegen het intrekkingbesluit bezwaar had kunnen en ook had moeten maken als zij het daarmee niet eens was. [...] De mogelijke financiële gevolgen van de intrekking van de subsidie voor de voetbalvereniging en het maatschappelijk belang van verduurzaming zijn geen omstandigheden die tot een ander oordeel kunnen leiden. [...].'

In een CBB-uitspraak van 14 juni 2022⁶¹ over het niet herzien van mestboetes (€ 234.000,-) is er wel sprake van evidente onredelijkheid vanwege de financiële draagkracht:

'Het College overweegt dat appellante bijzondere feiten of omstandigheden moet stellen die zouden kunnen leiden tot het oordeel dat de minister in haar geval minder belang had moeten toekennen aan de rechtszekerheid dan aan het (financiële) belang van appellante bij heroverweging van de boetebesluiten (zie ook de uitspraak van het College van 15 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:19, onder 5.7).

Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting acht het College voldoende aannemelijk dat de bij de besluiten van 21 september 2017 opgelegde boetes de financiële draagkracht van appellante ver te boven gaan. Hierbij wordt mede in aanmerking genomen de tussen appellante en de minister getroffen betalingsregeling, waaruit volgt dat [...] (af)betaling van het totale boetebedrag [...] een termijn van ongeveer 78 jaar in beslag zal nemen. [...] Gelet op de financiële gegevens die aan de getroffen betalingsregeling ten grondslag liggen, is handhaving van de boetes bovendien een bedreiging voor het voortbestaan van het bedrijf van appellante. Uit de hier genoemde individuele, bijzondere omstandigheden volgt naar het oordeel van het College dat de afwijzing van het verzoek van appellante om terug te komen van de boetebesluiten van 21 september 2017 evident onredelijk is.'

In een uitspraak van 16 augustus 2022⁶² knoopt het CBB aan bij rechtszekerheid en doelmatig bestuur:

'Er moeten zich bijzondere feiten en/of omstandigheden voordoen die kunnen leiden tot het oordeel dat verweerder in het geval van appellante minder belang heeft mogen hechten aan overwegingen van rechtszekerheid en doelmatig bestuur dan aan het (financiële) belang van appellante.'

In een uitspraak van 11 oktober 2022⁶³ ziet het CBB geen evidente onredelijkheid:

'Zoals hiervoor is overwogen, is het de verantwoordelijkheid van appellante om de juiste omzetgegevens op te geven. Dit heeft appellante nagelaten. Ook de door appellante aangedragen omstandigheid inhoudende dat haar bestuurders digitaal niet vaardig zijn en om die reden niet tijdig bezwaar hebben gemaakt tegen het vaststellingsbesluit, leidt naar het oordeel van het College niet tot de conclusie dat het handhaven van het vaststellingsbesluit evident onredelijk is. [...] Naar het oordeel van het College is daarom niet gebleken waarom appellante niet binnen zes weken bezwaar heeft kunnen instellen tegen het vaststellingsbesluit.'

In een uitspraak van de Centrale Raad van 31 januari 2018⁶⁴ is naar het oordeel van de

⁶¹ CBB 14 juni 2022, ECLI:NL:CBB:2022:301 (mestboete).

⁶² CBB 16 augustus 2022, ECLI:NL:CBB:2022:544 (fosfaatreductie). Idem: ECLI:NL:CBB:2022:545.

⁶³ CBB 11 oktober 2022, ECLI:NL:CBB:2022:702 (TLTO).

⁶⁴ CRvB 31 januari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:363 (idem: :364 en :365), AB 2018/308 (met goede noot Marseille met een overzicht van de jurisprudentie over 'evident onredelijk').

Ook in CRvB 16 mei 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:1465, concludeert de Centrale Raad dat sprake is van evidente onredelijkheid; in de specifieke omstandigheden van dat geval had het ZW-dagloon herzien moeten worden per een eerdere datum.

Raad wél sprake van evidente onredelijkheid:

"Vervolgens moet worden beoordeeld of het bestreden besluit om niet terug te komen van het boetebesluit van 14 augustus 2013, evident onredelijk is. Het in overweging 2 weergegeven beleid van het Uvw met betrekking tot zijn bevoegdheid om terug te komen van rechtens onaantastbaar geworden boetebesluiten die zijn genomen op grond van het per 1 januari 2013 geldende boeteregime, houdt in dat onherroepelijke boetebesluiten die mogelijk niet in lijn zijn met de uitspraak van de Raad van 24 november 2014 niet worden herzien indien niet is gebleken van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden. Dit beleid is gebaseerd op de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 30 april 2015 over de gevolgen van bedoelde uitspraak voor reeds genomen boetebesluiten. Door aanwending van zijn bevoegdheid tot herziening van de hier bedoelde besluiten categoriaal uit te sluiten wordt geen redelijk gebruik gemaakt van die bevoegdheid. Het beleid van het Uvw is daarom niet aanvaardbaar."

In voornoemd drietal uitspraken van 15 januari 2019⁶⁵ gaat het CBB ook in op deze uitspraak van de Centrale Raad van 31 januari 2018:

'In de door appellant in dit verband aangehaalde uitspraak van de Raad van 31 januari 2018 is overwogen dat het door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen gevoerde beleid om onherroepelijke boetebesluiten categoriaal uit te sluiten van herziening indien niet is gebleken van nieuwe feiten of omstandigheden, niet aanvaardbaar is. Verweerder heeft in het verweerschrift toegelicht dat in zijn vaste uitvoeringspraktijk de "evidente onredelijkheid" is verdisconteerd in de reactie op verzoeken om terug te komen van eerdere in rechte onaantastbare besluiten. Dit betekent volgens verweerder dat hij altijd toetst of het vasthouden aan de vaste uitvoeringspraktijk in de specifieke omstandigheden van het geval al dan niet evident onredelijk is. Uit het bestreden besluit blijkt dat verweerder in dit geval heeft beoordeeld of het door appellant gestelde financiële nadeel een buitengewone omstandigheid betreft die maakt dat het vasthouden aan de vaste uitvoeringspraktijk evident onredelijk is. Gelet hierop gaat de door appellant gemaakte vergelijking met de uitspraak van de Raad van 31 januari 2018 niet op. Dat het besluit van 17 december 2016, naar appellant stelt, niet in stand kan blijven als de door verweerder afgekeurde percelen op basis van de feitelijke (gebruiks-)situatie opnieuw worden beoordeeld, is naar het oordeel van het College op zichzelf onvoldoende zwaarwegend voor het oordeel dat het besluit van verweerder om voornoemd besluit niet te herzien evident onredelijk is.'

In een vervolguitspraak van 7 maart 2019⁶⁶ motiveert de Centrale Raad waarom afwijzing van het herzieningsverzoek van de boetebesluiten 'evident onredelijk' is. Samengevat wijst de Raad op:

1. het feit dat boetes blijven bestaan die hoger zijn dan de maxima van geldboetes in het strafrecht,
2. de omstandigheid dat – wegens het ontbreken van overgangsrecht – voor personen die voor het vóór 1 januari 2013 gepleegde verzuim bestraft zijn met het strengere boeteregime van ná 1 januari 2013, boetes blijven bestaan die in strijd zijn met fundamentele rechten,
3. dat – wegens het ontbreken van overgangsrecht – boetes blijven bestaan die niet zijn getoetst aan het evenredigheidsbeginsel van art. 5:46 lid 2 Awb en
4. dat de socialezekerheidswetten geen mogelijkheid kennen van kwijtschelding van de boete en de vaststaande boetes dus serieuze financiële impact hebben op betrokkenen).

⁶⁵ CBB 15 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:20 (AB 2019/192 met goede noot Stoeper), ECLI:NL:CBB:2019:19 en ECLI:NL:CBB:2019:21 (basisbetaling GLB).

⁶⁶ CRvB 7 maart 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:659 (idem: :660 en :661), JB 2019/88 (met goede noot), RSV 2019/129 (met goede noot).

Vervolgens formuleert de Raad zelf een set afgewogen vuistregels om te bepalen in welke van de hier aan de orde zijnde gevallen sprake is van evidente onredelijkheid.

In een interessante uitspraak van 23 mei 2022⁶⁷ overweegt de Centrale Raad:

'Zoals volgt uit 4.3 moest de rechtbank beoordelen of het besluit tot afwijzing van het herzieningsverzoek evident onredelijk was. De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat beoordeeld moet worden of de oorspronkelijke besluiten evident onredelijk zijn en daarmee een onjuiste toetsingsmaatstaf aangelegd. [...]

Wat hiervoor staat neemt niet weg dat als een oorspronkelijk besluit onmiskenbaar onjuist is, dat kan worden betrokken bij de beoordeling of de afwijzing van het herzieningsverzoek evident onredelijk is. [...]

Voor de beantwoording van de opgeworpen vragen is namelijk onderzoek op grond van nader in te dienen stukken nodig en de beantwoording van deze vragen is vatbaar voor discussie. De eventuele onjuistheid is dus niet onmiskenbaar. Anders dan betrokkene meent maakt alleen de mogelijkheid dat de oorspronkelijke besluiten inhoudelijk onjuist zijn nog niet dat het evident onredelijk is dat het dagelijks bestuur die besluiten niet herziet. [...]

Gelet op het belang van de rechtszekerheid kan ook het moment waarop een herzieningsverzoek is ingediend worden meegewogen bij de beoordeling van de vraag of het besluit tot afwijzing van dat verzoek evident onredelijk is. Het dagelijks bestuur heeft bij het bestreden besluit in aanmerking genomen dat betrokkene vanaf het moment van de uitspraak van de Raad van 3 juli 2007 bijna elf jaar heeft gewacht met het indienen van het herzieningsverzoek. Dit tijdsverloop is een aspect dat het dagelijks bestuur zwaar heeft mogen meewegen bij zijn besluit om het herzieningsverzoek af te wijzen.'

De rechtbank Oost-Brabant oordeelde op 21 december 2018⁶⁸:

'Gelet op de verlening van de omgevingsvergunning (een nieuw feit) bezien in combinatie met de overduidelijke fout in het eerste dwangsombesluit is de rechtbank van oordeel dat het besluit van verweerder op het verzoek van eiser in dit geval evident onredelijk is.'

In een tweetal uitspraken van 30 april 2019⁶⁹ oordeelt het CBB dat het niet herzien van een mestboete en een randvoorwaardenkorting niet evident onredelijk is:

'Het College volgt de rechtbank ook in het oordeel dat de afwijzing van het verzoek om terug te komen van het eerdere besluit niet evident onredelijk is. Het College neemt daarbij in aanmerking dat voor het College niet is vast komen te staan dat daadwerkelijk pas met ingang van 8 mei 2012 sprake was van feitelijk gebruik, zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder m, van de Msw. Daarbij speelt mee dat appellant daar zelf wisselend over heeft verklaard, de afstandsverklaringen pas later zijn opgesteld en objectieve gegevens ontbreken die de latere stellingname ondersteunen.'

In een uitspraak van 26 januari 2021⁷⁰ redeneert het CBB vrij kort door de bocht:

'Volgens appellante is verweerders weigering om terug te komen op zijn besluit evident onredelijk vanwege haar (grote) belang en de omstandigheid dat verweerder zijn besluit

⁶⁷ CRvB 23 mei 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:1106.

⁶⁸ Rb. Oost-Brabant 21 december 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:6434, AB 2019/151 (met noot Stoepker).

⁶⁹ CBB 30 april 2019, ECLI:NL:CBB:2019:185 en :186 (Meststoffenwet en GLB-randvoorwaardenkorting). Zie ook CBB 27 augustus 2019, ECLI:NL:CBB:2019:365, AB 2019/562 (Wva; verzoek herziening S&O-verklaringen). Zie ook CBB 14 juli 2020, ECLI:NL:CBB:2020:458; AB 2020/384 (met kritische noot Koenraad en Stoepker); niet herzien randvoorwaardenkorting nadat politierechter (niet gemotiveerd) vrijspreekt, is niet evident onredelijk.

⁷⁰ CBB 26 januari 2021, ECLI:NL:CBB:2021:58 (GLB; jonge landbouwer); JB 2021/57 (noot Stoepker: niet evident onredelijk als betrokkene destijds geen rechtsmiddel ingesteld tegen besluit waarvan hij herziening vraagt.)

over de extra betaling jonge landbouwers 2016 niet mede heeft gebaseerd op het bezwaar van 7 juli 2016. Uit 4.2 volgt dat appellante (zelf) heeft nagelaten tijdig bezwaar te maken tegen het besluit over de extra betaling jonge landbouwers 2016. Daarmee zijn de door appellante aangedragen argumenten ontoereikend om verweerders weigering terug te komen van dat besluit als evident onredelijk aan te merken.'

En in een uitspraak van 2 maart 2021 oordeelt het CBB:⁷¹

'Het College stelt vast dat de vaste uitvoeringspraktijk van verweerder niet evident onredelijk is. De stelling van appellant dat verweerder uit redelijkheid had moeten besluiten het besluit van 2 februari 2019 naar aanleiding van de uitspraak van het College van 19 februari 2019, te herzien, kan het College niet volgen. Zoals hierboven overwogen acht het College van belang dat appellant de mogelijkheid heeft gehad om tegen het besluit van 2 februari 2019 rechtsmiddelen in te stellen. Appellant heeft dat niet gedaan.'

In een CBB-uitspraak van 9 maart 2021⁷² is evenmin sprake van evidente onredelijkheid: *'De (niet onderbouwde) stelling van appellante dat de toekenning van betalingsrechten uit de Nationale Reserve noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering en de toekomst van haar bedrijf, is op zichzelf onvoldoende zwaarwegend voor het oordeel dat het besluit van verweerder om voornoemd besluit van 18 april 2016 niet te herzien evident onredelijk is. Appellante heeft geen bijzondere feiten of omstandigheden gesteld die zouden kunnen leiden tot het oordeel dat verweerder in dit geval minder belang moet toekennen aan de rechtszekerheid dan aan het (financiële) belang van appellante bij heroverweging van het besluit van 18 april 2016.'*

In een uitspraak van 18 september 2019⁷³ oordeelt de Afdeling dat er geen sprake is van evidente onredelijkheid, en betreft daarbij dat betrokkene een betalingsregeling is aangeboden voor de betaling van de hem opgelegde bestuurlijke boetes.

In zijn noot in AB 2019/289 onder ECLI:NL:RVS:2019:1119 hekelt Ortlep het gebrek aan motivering van de rechters ten aanzien van de open norm 'evident onredelijk'.

In AB 2021/282 concludeert Stoepker:

'Uit de rechtspraak kan het volgende toetsingskader worden afgeleid: de weigering om terug te komen van een iro- (in rechte onaantastbaar) besluit kan evident onredelijk zijn indien a. dit besluit onmiskenbaar onjuist is; en b. uit de daaropvolgende belangenafweging volgt dat afwijzing van de aanvraag of het verzoek evident onredelijk is. De evident onredelijk-toets is dus in omvang beperkt en omvat een drempel: slechts wanneer een iro-besluit onmiskenbaar onjuist is, kan daarvan teruggekomen moeten worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om een direct zichtbaar ('onmiskenbaar') materieel gebrek in de besluitvorming.'

⁷¹ CBB 2 maart 2021, ECLI:NL:CBB:2021:217 (GLB).

⁷² CBB 9 maart 2021, ECLI:NL:CBB:2021:259 (GLB, jonge landbouwer).

⁷³ RvS 18 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3164, AB 2020/13 (met goede noot Koenraad en Sanders).

7. Drietrapsraket.

Zoals blijkt uit het voorgaande en voortvloeit uit de jurisprudentie, is er sprake van een drietrapsraket:

1. De aanvrager voert feiten of omstandigheden aan die naar zijn mening nieuw zijn.⁷⁴
2. Het bestuursorgaan toetst of het inderdaad nieuwe feiten/omstandigheden/recht zijn.
3. Indien er inderdaad sprake is van nova, dan toetst het bestuursorgaan vervolgens of die aanleiding moeten geven om terug te komen op het oorspronkelijke besluit.⁷⁵



Indien er geen sprake is van relevante nova, wijst het bestuursorgaan het herzieningsverzoek af. In bezwaar/beroep wordt dan niet niet-ontvankelijk verklaard, maar ongegrond verklaard. Zie hiervoor de uitspraak van de Afdeling van 30 augustus 2010.⁷⁶

De stappen 2 en 3 worden niet altijd scherp onderscheiden in de jurisprudentie.

In het Commentaar op Algemene wet bestuursrecht art. 4:6, van mr. J.A. de Boer wordt over de derde stap opgemerkt:

⁷⁴ Zie CBb 5 maart 2014, ECLI:NL:CBB:2014:85: "Het College is van oordeel dat verweerder niet gehouden is om toewijzend te beslissen op de verzoeken om herziening van appellant. Ingevolge artikel 4:6 Awb is appellant gehouden nieuwe feiten en/of veranderde omstandigheden naar voren te brengen. Dat heeft appellant niet gedaan [...]"

En zie CBb 10 april 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BW2554: "Nu appellanten geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden in de zin van artikel 4:6 Awb naar voren hebben gebracht, was verweerder niet verplicht om van het besluit van 19 mei 2008 terug te komen, zodat de weigering om dat te doen in rechte stand kan houden."

⁷⁵ Zie CBb 1 september 2015, zaaknr. 13/191: "Gelet op het in rechtsoverweging 3.2 van deze uitspraak weergegeven kader, dient verweerder nu er sprake is van een nieuw feit of veranderde omstandigheid te bezien of daarin aanleiding moet worden gevonden om van het kortingsbesluit terug te komen. [...] Verweerder zal genoemde beoordeling derhalve alsnog moeten uitvoeren in een daartoe nieuw te nemen besluit op het bezwaar van appellant tegen het primaire besluit."

En zie CBb 27 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ7144: "Is hieraan voldaan [d.w.z.: er is sprake van nova], dan is niettemin geen sprake van feiten of omstandigheden die een hernieuwde rechterlijke toetsing rechtvaardigen, indien op voorhand is uitgesloten dat hetgeen alsnog is aangevoerd of overgelegd aan het eerdere besluit kan afdoen."

Idem: RvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2850, AB 2016/5 (met goede noot).

En zie RvS 17 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3433:

"Voor zover de inhoud van de brief van 24 september 2012, die niets aan de inhoud van de brief van 23 juli 2012 toevoegt, op een vergissing berust, laat dat onverlet dat, zoals ook in de uitspraak van de Afdeling van 7 november 2012 is overwogen, uit de brief van 24 september 2012 niet blijkt dat de vrijstelling is ingetrokken. Dit betekent dat op voorhand is uitgesloten dat die brief aan het eerdere besluit kan afdoen."

⁷⁶ RvS 30 augustus 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN6694, JV 2010/399.

"De in het kader van de herhaalde aanvraag aangedragen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden dienen te voldoen aan de zogeheten relevantie-eis. De nova dienen derhalve af te kunnen doen aan de eerdere beschikking. Ontbreekt de relevantie, dan is het bestuursorgaan niet gehouden tot heroverweging. Deze relevantie-eis dient niet indringend te worden getoetst. Van irrelevante nova is slechts sprake indien op voorhand is uitgesloten dat deze kunnen afdoen aan de eerdere beschikking. Zie ABRvS 17 oktober 2007, AB 2007, 370, CBb 20 juni 2013, ECLI:NL:CBB:2013:6, CRvB 2 februari 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:251. Hetgeen is aangedragen mag dus niet evident irrelevant zijn (Schreuder-Vlasblom (2013), p. 472)."

8. Uitzondering voor: buitengewone omstandigheden a la Bahaddar.

Specifiek in zaken m.b.t. vreemdelingenrecht toetst de Afdeling bestuursrechtspraak ook aan de zogenaamde Bahaddar-uitzondering. Daarmee wordt bedoeld op bijzondere, op de individuele zaak betrekking hebbende, feiten en omstandigheden als bedoeld in overweging 45 van het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 19 februari 1998 in de zaak Bahaddar tegen Nederland.⁷⁷

Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 8 mei 2007⁷⁸:

*"Slechts indien en voor zover door de vreemdeling in de bestuurlijke fase nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn aangevoerd, dan wel uit het aldus door hem aangevoerde kan worden afgeleid dat zich een voor hem relevante wijziging van het recht voordoet, kunnen dat besluit, de motivering ervan en de wijze waarop het tot stand is gekomen door de bestuursrechter worden getoetst. Dit is slechts anders, indien zich bijzondere, op de individuele zaak betrekking hebbende feiten en omstandigheden als bedoeld in overweging 45 van het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 19 februari 1998 (Bahaddar tegen Nederland; «JV» 1998/45) voordoen."*⁷⁹

En zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 2 december 2015⁸⁰ waarin de Afdeling in het kader van deze specifieke uitzondering spreekt over: "buitengewone omstandigheden waarin zeer zwaarwegende belangen op het spel staan zoals bedoeld in genoemd Bahaddar-arrest".

⁷⁷ EHRM 19 februari 1998, JV 1998/45.

Zie bijvoorbeeld ABRvS 20 april 2007, JV 2007/121.

⁷⁸ RvS 8 mei 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA5571, JV 2007/294.

Voor meer info hierover zie de noot in AB 2010/66 m.b.t. de uitspraak van de Afdeling van 15 juni 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI8735.

Idem: RvS 6 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC7124.

Idem RvS 28 februari 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BE2918, AB 2008/239.

In de noot in de AB 2008/239 wordt hierover opgemerkt dat onduidelijk is of deze uitzondering zich hiermee breder gaat uitstrekken dan alleen het vreemdelingenrecht.

Zie RvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3700, JIN 2016/72, JB 2016/11. Een belangrijke overzichts-uitspraak (met persbericht): RvS 22 juni 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1664 en ECLI:NL:RVS:2022:1760.

⁷⁹ De betreffende passage in overweging 45 luidt: "Whether there are special circumstances which absolve an applicant from the obligation to comply with such rules will depend on the facts of each case. It should be borne in mind in this regard that in applications for recognition of refugee status it may be difficult, if not impossible, for the person concerned to supply evidence within a short time, especially if – as in the present case – such evidence must be obtained from the country from which he or she claims to have fled. Accordingly, time-limits should not be so short, or applied so inflexibly, as to deny an applicant for recognition of refugee status a realistic opportunity to prove his or her claim."

⁸⁰ ECLI:NL:RVS:2015:3700, JIN 2016/72, JB 2016/11.

Idem: RvS 19 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2651.

En: RvS 30 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3047.

De hier bedoelde buitengewone omstandigheden zijn in de jurisprudentie met name aan de orde in vreemdelingenzaken in de context van de Bahaddar-uitspraak. Soms probeert een rechter deze uitzondering breder te trekken. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 18 november 2010⁸¹ (waarop in de literatuur kritiek komt en die niet of nauwelijks navolging krijgt).

Soms past de Afdeling zelf de Bahaddar-toets ook buiten het vreemdelingenrecht toe. Zie de uitspraak van 23 december 2015⁸², waarin de Afdeling in een niet-vreemdelingenzaak (maar m.b.t. uitkering uit Schadefonds Geweldsmisdrijven) dezelfde standaardoverweging gebruikt:

"Nu in hetgeen is aangevoerd geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn gelegen en zich evenmin een relevante wijziging van het recht voordoet en voorts zich geen buitengewone omstandigheden voordoen waarin zeer zwaarwegende belangen op het spel staan, is voor toetsing van het besluit van 3 oktober 2014 geen plaats."

Hetzelfde is te lezen in de uitspraak van 3 september 2014⁸³, ECLI:NL:RVS:2014:3303 (waarin het ging om voorzieningen krachtens de Remigratiewet).

Voor onze praktijk bij RVO.nl lijkt deze uitzondering vrijwel nooit aan de orde te zijn.

9. Uitzondering CRvB m.b.t. duuraanspraken.

De Centrale Raad van Beroep brengt een nuancering aan voor duuraanspraken. De Raad vindt het onwenselijk dat een eenmaal te laag vastgestelde aanspraak ook in de toekomst voortdurend van kracht zou blijven. Om die reden brengt de Raad in zijn jurisprudentie een splitsing aan tussen de periode voorafgaand aan het verzoek om herziening en de periode na de herzieningsaanvraag.

Zie bijv. de uitspraak van de Centrale Raad van 16 mei 2014:⁸⁴

"Een bestuursorgaan is bevoegd om een verzoek om terug te komen van een eerder genomen besluit inhoudelijk te behandelen en daarbij het oorspronkelijke besluit in volle omvang te heroverwegen. Indien na een eerder (afwijzend) besluit een besluit van dezelfde strekking wordt genomen, kan door het instellen van beroep tegen dat laatste besluit in beginsel niet worden bereikt dat de bestuursrechter dat besluit toetst als ware het een eerste afwijzing. Bij een doorlopende (periodieke) aanspraak als hier aan de orde, moet voor de toetsing een splitsing worden aangebracht. Wat betreft de periode voorafgaande aan de aanvraag, dient de bestuursrechter zich te beperken tot de vraag of sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden en, zo ja, of het bestuursorgaan daarin aanleiding had behoren te vinden om het oorspronkelijke besluit te herzien. Voor de periode na de aanvraag moet het bestuursorgaan een belangenafweging maken en moet bij de bestuursrechter een minder terughoudende toets plaatsvinden. Het is met een evenwichtige en zorgvuldige belangenafweging niet verenigbaar dat een besluit waarbij ten onrechte geen

⁸¹ Rechtbank Rotterdam 18 november 2010, ECLI:NL:RBROT:2010:BO4582, JOR 2011/16, met kritische noot over deze uitspraak.

⁸² RvS 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3933.

⁸³ RvS 3 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3303.

⁸⁴ CRvB 16 mei 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:1727, NJB 2014/1148.

Uit deze uitspraak blijkt overigens: "De Svb heeft, in het kader van de toepassing van artikel 4:6 van de Awb, ten aanzien van een verzoek om terug te komen van een onmiskenbaar onjuist rechtens onaantastbaar besluit beleidsregels ontwikkeld. Volgens dit beleid kan een uitkering met een terugwerkende kracht van één jaar worden herzien indien de onjuistheid van een eerder besluit niet is te wijten aan een fout van de Svb en met een terugwerkende kracht tot een maximum van vijf jaar indien de onjuistheid het gevolg is van een fout van de Svb."

of een te lage aanspraak is toegekend, in zulke gevallen blijvend aan de aanvrager wordt tegengeworpen."

In uitspraken van andere bestuursrechters ben ik een dergelijke splitsing niet tegengekomen. Voor langjarige aanspraken op ons werkterrein zou een soortgelijke benadering wel denkbaar zijn. Denk bijvoorbeeld aan de toekenning van betalingsrechten voor een periode van 6 jaar in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Denkbaar is er voor te kiezen een iets soepeler beleid te voeren ten aanzien van het ja/nee herzien van dergelijke -over een reeks van jaren doorwerkende- besluiten.

10. Wat zijn nova?

Wat zijn nova, nieuwe feiten en veranderde omstandigheden? Volgens vaste rechtspraak gaat het dan om drie mogelijkheden:

1. Feiten of omstandigheden van ná het eerdere besluit waarvan herziening wordt verzocht,
2. Feiten of omstandigheden van vóór dat eerdere besluit die niet eerder konden worden aangevoerd,
3. Bewijsstukken van eerder gestelde feiten of omstandigheden die niet vóór het eerdere besluit konden worden overgelegd.

Daarbij geldt steeds dat niet "op voorhand uitgesloten" mag zijn dat hetgeen alsnog wordt aangevoerd of overgelegd, aan het eerdere besluit kan afdoen. Dit is de zgn. relevantie-eis.

In bijvoorbeeld een uitspraak van 27 februari 2013⁸⁵ (waarin het CBb de vraag opwerpt of een nieuwe meetmethode van grondoppervlaktes in het kader van de bedrijfstoelage als novum kan worden aangemerkt, maar die vraag niet beantwoordt) formuleert het CBb het als volgt:

"Onder nova moeten worden begrepen feiten of omstandigheden die na het eerdere besluit zijn voorgevallen of die niet vóór dat besluit konden en derhalve behoorden te worden aangevoerd, alsmede bewijsstukken van reeds eerder gestelde feiten of omstandigheden, die niet vóór het nemen van het eerdere besluit konden en derhalve behoorden te worden overgelegd. Is hieraan voldaan, dan is niettemin geen sprake van feiten of omstandigheden die een hernieuwde rechterlijke toetsing rechtvaardigen, indien op voorhand is uitgesloten dat hetgeen alsnog is aangevoerd of overgelegd aan het eerdere besluit kan afdoen. Indien hetgeen is aangevoerd geen nieuw gebleken feiten of omstandigheden zijn en zich evenmin een relevante wijziging van het recht voordoet, dan is er voor rechterlijke toetsing van het besluit geen plaats."

De Afdeling bestuursrechtspraak gebruikt (evenals de Centrale Raad van Beroep) nagenoeg identieke bewoordingen.⁸⁶

10.a. Diverse redenen voor: geen novum.

In een uitspraak van het CBB van 3 juni 2015⁸⁷ is een mooie opsomming te vinden van verschillende redenen waarom geen sprake is van een novum:

⁸⁵ CBb 27 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ7144.

⁸⁶ Bijv. RvS 19 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2651.

RvS 8 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX3902, AB 2009/355.

RvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2850, AB 2016/5 (met goede noot).

RvS 23 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3933. RvS 27 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4250.

En CRvB 19 december 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:2951

Idem CRvB 14 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:136.

⁸⁷ CBB 3 juni 2015, ECLI:NL:CBB:2015:187.

"4.3.1. In het besluit van 16 maart 2011 is verweerder ten aanzien van de aan appellante opgelegde heffingen over de jaren 2005 tot en met 2007 op basis van de daartoe specifiek voor deze jaren nader vastgestelde feiten, tot een andere beoordeling en opvatting gekomen over de in de onderneming uitgevoerde bedrijfsactiviteiten dan in het betreffende primaire besluit nog het geval was. Deze andere beoordeling en opvatting van verweerder kunnen niet worden aangemerkt als op het besluit van 16 januari 2009 betrekking hebbende nieuwe feiten of veranderde omstandigheden. Dat besluit ziet uitsluitend op de heffingen over de jaren 2001 tot en met 2004, waarvoor de in de besluitvorming over de jaren 2005 tot en met 2007 door verweerder vastgestelde feiten niet bepalend zijn.

4.3.2 De door appellante overgelegde verklaring van haar accountant van 4 mei 2010 kan evenmin worden aangemerkt als nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid. [...] Naar het oordeel van het College valt niet in te zien dat deze verklaring, die mede betrekking heeft op de in geding zijnde jaren 2001 tot en met 2004, niet reeds kon en behoorde te worden overgelegd aan verweerder in het kader van het bezwaar van appellante tegen de besluiten tot oplegging van de heffingen over de jaren 2001 tot en met 2004, dan wel het beroep tegen het besluit van 16 januari 2009.

4.3.3 Ook de brieven van 23 september 2008 en 5 februari 2009 kunnen niet worden aangemerkt als nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden. De brief uit 2008 was reeds bekend voorafgaand aan de besluitvorming van 16 januari 2009, nu in de motivering van dat besluit uitdrukkelijk naar die brief wordt verwezen. Voor wat betreft de brief van 5 februari 2009 verwijst het College naar eerdergenoemde uitspraak van het College van 17 april 2013 waarin is overwogen dat deze brief geen betrekking heeft op het besluit van 16 januari 2009. Deze brief was derhalve reeds bekend en ingebracht in het kader van het beroep tegen dat besluit. [...]

4.3.4 Ten aanzien van de stelling van appellante dat verweerder de toezegging om een bezoek aan haar bedrijf te brengen niet is nagekomen, is het College van oordeel dat appellante deze stelling reeds naar voren had kunnen en moeten brengen in het kader van het door haar gemaakte bezwaar tegen de besluiten tot oplegging van de heffingen over de jaren 2001 tot en met 2004, dan wel in het kader van het beroep tegen het besluit van 16 januari 2009. Genoemde stelling levert derhalve geen nieuw feit of veranderde omstandigheid op waarin verweerder aanleiding had moeten vinden om terug te komen van het besluit van 16 januari 2009."

Hetzelfde geldt voor een uitspraak van de Afdeling van 19 augustus 2015⁸⁸:

"Hetgeen [appellante] niet in de bestuurlijke fase, maar eerst in de beroepsfase heeft aangevoerd, blijft, gezien het toepasselijke beoordelingskader, buiten beschouwing. In de medische problemen op grond waarvan [appellante] in oktober 2011 een invalideparkeerkaart heeft gekregen, zijn geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden gelegen, omdat deze problemen vóór het besluit van 31 mei 2012 konden en derhalve behoorden te worden aangevoerd. [...]

In hetgeen [appellante] over voormelde knieoperatie heeft aangevoerd zijn evenmin nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden gelegen, reeds omdat op voorhand is uitgesloten dat het aldus aangevoerde aan het besluit van 31 mei 2012 kan afdoen. Met het aldus aangevoerde heeft [appellante] immers niet aannemelijk gemaakt dat voormelde eigen parkeerplaats niet langer bruikbaar is.

Voorts zijn in voormeld beroep op het gelijkheidsbeginsel geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden gelegen, reeds omdat [appellante] niet aannemelijk heeft gemaakt dat hetgeen zij in dat kader heeft aangevoerd niet vóór het besluit van 31 mei 2012 kon worden aangevoerd."

En zie CBB 12 maart 2019, ECLI:NL:CBB:2019:105 (S&O-verklaring) voor een geval waarin urenstaten eerder hadden kunnen worden overgelegd.

⁸⁸ RvS 19 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2651.

10.b. Geen herhaling van zetten.

Er moet wel daadwerkelijk sprake zijn van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden. Een heropening van een al eerder in een procedure gevoerde discussie kan niet als zodanig worden aangemerkt. Hetzelfde geldt voor in de bezwaarfase overgelegde e-mails die vervolgens in bezwaar en beroep geen rol hebben gespeeld.⁸⁹

Het is niet zinvol om in een herzieningsverzoek hetzelfde aan te voeren als in eerdere bezwaar-beroepsprocedures. Zie de uitspraak van de Afdeling van 20 juli 2016⁹⁰: *"Aangezien het betoog van [appellant] in zijn herzieningsverzoek nagenoeg gelijkloidend is, heeft de dienst zich terecht op het standpunt gesteld dat [appellant] in zijn herzieningsverzoek geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden heeft aangevoerd [...]."*

10.c. Te laat aangevoerd.

Een argument dat in een bezwaarschrift tegen het oorspronkelijke besluit had kunnen worden aangevoerd, wordt niet nadien als novum aangemerkt in het kader van een verzoek om terug te komen op dat besluit. Zie de uitspraak van het CBb van 14 maart 2014⁹¹: *"Verweerder heeft gemotiveerd geweigerd terug te komen van haar tariefbeschikking van 1 oktober 2011. Het College onderschrijft het standpunt van verweerder dat in het feit dat tussen appellante en de zorgverzekeraars in december 2011 overeenstemming is bereikt over de hoogte van de overproductie in het Zvw-deel, geen novum dan wel bijzondere omstandigheid is gelegen waarin verweerder aanleiding had behoren te vinden van haar besluit van 1 oktober 2011 terug te komen. Appellante had immers tijdig een rechtsmiddel kunnen aanwenden tegen de tariefbeschikking van 1 oktober 2011 en in dat verband reeds kunnen aanvoeren dat en waarom het haar niet mag worden aangerekend dat er niet vóór 1 juni 2011 een gezamenlijke nacalculatieopgave is ingediend en dat zij erop mag vertrouwen dat verweerder honoreert een alsnog met de zorgverzekeraars gezamenlijk ingediende opgave met een hogere overproductie in het Zvw-deel voor 2010. [...] Op grond van het vorenstaande dient het College verweerders weigering terug te komen van voormelde tariefbeschikking te respecteren."*

In een uitspraak van 26 juli 2022⁹² kiest het CBB hier een soepele lijn. Betrokkene vraagt herziening van het besluit waarbij de subsidie ambtshalve op nihil is vastgesteld nadat geen vaststellingsaanvraag werd ingediend. Betrokkene voert als novum aan dat de productie-installatie in gebruik is genomen na het vaststellingsbesluit. Het CBB gaat hier in mee: *"Volgens vaste rechtspraak moet het bij nieuwe feiten gaan om feiten en omstandigheden die (i) na het vaststellingsbesluit zijn voorgevallen of die (ii) niet vóór dat besluit konden en*

⁸⁹ CBb 2 oktober 2014, ECLI:NL:CBB:2014:377:

"Wat appellant in deze procedure naar voren brengt, houdt een heropening in van de discussie over deze stukken en overwegingen. Dat kan evenwel niet aangemerkt worden als het naar voren brengen van nieuwe feiten en omstandigheden. [...]"

Uit het bestreden besluit blijkt niet dat deze stukken een rol hebben gespeeld. Ze bevinden zich ook niet in het dossier. Ook in de beroepsprocedure zijn ze niet aan het College overgelegd. Reeds daarom kan niet van nieuwe feiten en omstandigheden gesproken worden."

⁹⁰ RvS 20 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2052.

⁹¹ CBb 14 maart 2014, ECLI:NL:CBB:2014:100. En CBb 19 juni 2008, ECLI:NL:CBB:2008:BD5032, AB 2008/301. Zie ook CBb 30 april 2019, ECLI:NL:CBB:2019:185 en :186 (Meststoffenwet en GLB-randvoorwaardenkorting). En CBb 27 augustus 2019, ECLI:NL:CBB:2019:365, AB 2019/562 (Wva / S&O).

⁹² CBb 26 juli 2022, ECLI:NL:CBB:2022:429; investeringssubsidie duurzame energie (ISDE).

dus behoorden te worden aangevoerd. In deze zaak is sprake van een nieuw feit, namelijk de ingebruikname van de productie-installatie. De ingebruikname dateert van 5 oktober 2020 en heeft dus plaatsgevonden na het vaststellingsbesluit en na het verstrijken van de bezwaartermijn. Het betoog van verweerder dat appellante in bezwaar had kunnen melden dat ingebruikname in de lijn der verwachting lag, doet hier niet aan af.'

Indien een feit/omstandigheid te laat wordt aangevoerd, wordt dat betrokkene ook door de Afdeling aangerekend.

Zie de uitspraak van de Afdeling van 9 september 2015⁹³:

"Ten aanzien van het betoog van Amsterdam Canal Cruises dat het voorschrift thans voor haar een groter probleem oplevert omdat zij overdag gebruik wil maken van de ligplaatsen zodat zij dan meer rondvaarten kan laten plaatsvinden ter compensatie van de afgenomen vraag naar rondvaarten in de avonduren, wordt overwogen dat zij dit eerst bij haar verzoek om voorlopige voorziening bij de rechtbank heeft aangevoerd. Dit is daarom te laat naar voren gebracht, wat hiervan verder ook zij. Daarin is derhalve evenmin een nieuw feit of veranderde omstandigheid gelegen die een hernieuwde rechterlijke toetsing rechtvaardigt."

En zie een uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 9 december 2010⁹⁴:

"Met hetgeen namens eiseres daarnaast nog in beroep ingebracht is, kon verweerder bij de beslissing op het verzoek geen rekening houden. De in beroep verstrekte aanvullende informatie dient derhalve door de rechtbank buiten beschouwing gelaten te worden."

En zie ook de uitspraak van de Centrale Raad van 8 juni 2012⁹⁵:

"Het feit dat wordt verzocht terug te komen van een besluit brengt met zich dat het aan betrokkene is aan te geven waarom dat eerdere besluit niet juist zou zijn en van zijn stellingen - uiterlijk in de bezwaarfase - het nodige bewijs te leveren. Op na het besluit op bezwaar aangedragen, niet eerder kenbaar gemaakte nova kan geen acht worden geslagen. Hiermee heeft het bestuursorgaan bij het nemen van het besluit op bezwaar geen rekening kunnen houden."

In een uitspraak van 9 maart 2021⁹⁶ is het CBB van oordeel:

'dat appellante gedurende de eerdere bewaar- en beroepsprocedure had kunnen aanvoeren dat de inschrijving in het handelsregister volgens haar onjuist was, waarna appellante in diezelfde procedure een verzoek had kunnen indienen bij de KvK tot het wijzigen van de inschrijving (met terugwerkende kracht) en hiervan melding had kunnen maken. [...] Niet gesteld of gebleken is dat appellante de onjuiste inschrijving niet eerder had kunnen inbrengen.'

En eveneens in een uitspraak van 9 maart 2021⁹⁷ oordeelt het CBB:

'De twee afgevoerde dieren die volgens appellant alsnog meegeteld moeten worden, zijn ook geen nieuw feit of veranderde omstandigheid. Dat er dieren op de peildatum waren afgevoerd, was al langer bekend. Appellant had deze kwestie daarom eerder in een procedure aan de orde kunnen en moeten stellen (ten eerste door tijdig bezwaar in te stellen tegen het primaire besluit en ten tweede door beroep in te stellen tegen het besluit van 4 december 2018).'

En zie een uitspraak van het CBB van 27 juli 2021:⁹⁸

⁹³ RvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2850, AB 2016/5 (met goede noot).

⁹⁴ Rb Rotterdam 9 december 2010, ECLI:NL:RBROT:2010:BV6072.

⁹⁵ CRvB 8 juni 2012, ECLI:NL:CRVB:BW9077.

⁹⁶ CBB 9 maart 2021, ECLI:NL:CBB:2021:259 (GLB, jonge landbouwer).

⁹⁷ CBB 9 maart 2021, ECLI:NL:CBB:2021:246 (fosfaatrechten). Zie ook CBB 10 augustus 2021, ECLI:NL:CBB:2021:818 (fosfaatrechten); onjuiste registratie van het rundvee is geen nieuw feit omdat appellante dit vóór het primaire besluit had kunnen en moeten aanvoeren.

'Het College is van oordeel dat de foutieve registratie geen nieuw feit of veranderde omstandigheid is. Weliswaar is pas na het besluit van 10 januari 2018 bekend geworden dat het dierenaantal dat op de peildatum op het bedrijf stond geregistreerd niet correct was, maar de foutieve registratie heeft plaatsgevonden toen het dier op 26 oktober 2010 is afgevoerd. Appellante had naar het oordeel van het College vóór de vaststelling van zijn fosfaatrecht in het besluit van 10 januari 2018 op de hoogte kunnen zijn van de foutieve registratie en had verweerder daarvan dus op de hoogte kunnen en behoren te stellen.'

Iets soortgelijks oordeelt het CBB op 1 februari 2022:⁹⁹

'Het College is van oordeel dat de foutieve registratie geen nieuw feit of veranderde omstandigheid is. Appellant had daarmee immers al voor het besluit van 3 januari 2018 bekend kunnen zijn. Met verweerder stelt het College vast dat appellant wist dat de vier dieren die ten onrechte in categorie 102 stonden geregistreerd al hadden afgekald voor 2 juli 2015. Het is de eigen verantwoordelijkheid van de melkveehouder de I&R-registratie op juistheid te controleren. Daarbij komt dat appellant in de servicemelding van 3 augustus 2016 is geadviseerd om de gegevens waarop de vaststelling van het fosfaatrecht is gebaseerd te controleren. Dat appellant de juistheid van de I&R-registratie pas na het besluit van 9 februari 2018, waarin hem een aan- en afvoerverbod is opgelegd, heeft gecontroleerd komt voor zijn rekening en risico.'

En een CBB-uitspraak van 25 januari 2022¹⁰⁰ over een schadevergoeding i.v.m. vogelgriep: *'Dat appellant bij nader inzien meent dat ook andere schadeposten voor vergoeding in aanmerking zouden moeten komen, kan niet als nieuw feit of omstandigheid worden aangemerkt, omdat die schade al wel eerder bekend was.'*

10.d. Bewijsstukken te laat overgelegd.

Documenten die beschikbaar waren ten tijde van het besluit dat formele rechtskracht heeft verkregen, kunnen bij een herzieningsverzoek geen rol spelen. Zie de uitspraak van het CBb van 8 maart 2012¹⁰¹:

"Voor zover de documenten die appellante in bezwaar heeft overgelegd dateren van voor het besluit van 15 juni 2005 kan daaraan in deze procedure geen betekenis toekomen omdat zij door appellante tijdig hadden kunnen en moeten worden overgelegd in de procedure die zij tegen dat besluit heeft ingesteld."

De uitspraak van de Afdeling van 2 september 2015¹⁰² geeft ook een voorbeeld van te laat gestelde feiten en te laat overgelegde bewijsstukken:

"In het verzoek om herziening en het bezwaarschrift tegen het hierop genomen besluit, heeft [appellante] aangevoerd, onder overlegging van een verklaring van de gastouder en bankafschriften, dat zij maandelijks betalingen heeft verricht aan de gastouder en de Belastingdienst/Toeslagen de voorschotten kinderopvangtoeslag dan ook ten onrechte heeft teruggevorderd.

[appellante] heeft hiermee geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden aangevoerd, aangezien dit betoog destijds, naar aanleiding van het besluit van 21 januari 2012, kon en behoorde te worden aangevoerd en deze bewijsstukken reeds toen konden en

⁹⁸ CBB 27 juli 2021, ECLI:NL:CBB:2021:782 (fosfaatrechten).

⁹⁹ CBB 1 februari 2022, ECLI:NL:CBB:2022:49 (fosfaatrechten).

¹⁰⁰ CBB 25 januari 2022, ECLI:NL:CBB:2022:39.

¹⁰¹ CBB 8 maart 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BV9107, AB 2012/157.

¹⁰² RvS 2 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2746. En zie RvS 27 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4250.

behoorden te worden overgelegd. Voor toetsing van het besluit van 27 mei 2014 door de bestuursrechter is dan ook geen plaats. [appellante] kan met haar betoog over de onjuiste berekening door de rechtbank derhalve niet bereiken, dat het besluit van 27 mei 2014 wordt vernietigd. Dit kan zij evenmin bereiken met de eerst in hoger beroep overgelegde bewijsstukken, reeds omdat deze destijds hadden moeten worden overgelegd, zoals hiervoor is overwogen."

En zie de uitspraak van de Centrale Raad van 21 november 2012¹⁰³:

"Appellant beroept zich op zijn reeds eerder ingenomen standpunt inzake de beoordeling van zijn polsklachten door de verzekeringsarts, maar onderbouwt dit niet met medische gegevens die dateren van na het eerdere besluit, dan wel dateren van voor het eerdere besluit maar die hij niet kende en ook niet behoorde te kennen en die van zodanige aard zijn, dat zij in beginsel tot een inhoudelijk andere beslissing aanleiding kunnen geven."

10.e. Fouten in aanvragen.

In een uitspraak van het CBb van 5 maart 2014¹⁰⁴ gaat het om een in het kader van bedrijfstoelage gedane melding van een bedrijfsoverdracht in plaats van een melding van bedrijfssplitsing. In reactie op de melding hadden wij betrokkene gewone (aan grond gebonden) toelagerechten toegekend. Nadien vroeg betrokkene om terug te komen op die toekenning en hem speciale toelagerechten toe te kennen. Het CBb oordeelt hierover:

*"Het College is van oordeel dat verweerder niet gehouden is om toewijzend te beslissen op de verzoeken om herziening van appellant. Ingevolge artikel 4:6 Awb is appellant gehouden nieuwe feiten en/of veranderde omstandigheden naar voren te brengen. Dat heeft appellant niet gedaan: er is wellicht sprake van een fout ten aanzien van de melding bedrijfsoverdracht, maar niet van een nieuw feit."*¹⁰⁵

En zie een uitspraak van het CBB van 17 december 2019:¹⁰⁶

'Dat appellante heeft ontdekt dat zij in haar melding een te laag bedrag heeft opgegeven, is geen nieuw gebleken feit of omstandigheid. Dat zij een frauduleuze gemachtigde had, was bij haar en ook bij verweerder al bekend voordat de mededeling van 30 maart 2017 door appellante zelf werd gedaan en verweerder heeft op die aanvraag beslist.'

Ook in een uitspraak van 24 januari 2013¹⁰⁷ gaat het om een fout in een aanvraag, waardoor betrokkene zichzelf tekort doet. Het CBb kent echter geen genade:

"Niet in geschil is dat appellante verantwoordelijk is voor deze onjuiste aanvraag en dat zij door het te laat ontdekken van de door haar gemaakte fout niet tijdig een rechtsmiddel tegen de tariefbeschikking van 20 januari 2010 heeft kunnen indienen. De kern van het betoog van appellante is dat verweerder deze fout – die naar appellante zelf heeft erkend, verweerder niet had kunnen onderkennen – alsnog zou moeten herstellen door gebruik te maken van haar bevoegdheid om terug te komen van een reeds genomen en in rechte onaantastbaar besluit. Het College is van oordeel dat de omstandigheid dat appellante er zelf later is achter gekomen dat zij een fout heeft gemaakt in haar aanvraag nalcaculatie 2008 niet als een novum dan wel een bijzondere omstandigheid is aan te merken die een uitzondering rechtvaardigt op voormeld kader bij de rechtelijke toetsing. "

¹⁰³ CRvB 21 november 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BY4032.

¹⁰⁴ CBb 5 maart 2014, ECLI:NL:CBB:2014:85.

¹⁰⁵ Deze passage onderstreept nog eens dat het CBb artikel 4:6 Awb analoog toepast op herzieningsverzoeken; het CBb werpt deze appellant immers in het kader van zijn herzieningsverzoeken een eis uit artikel 4:6 tegen.

¹⁰⁶ CBB 17 december 2019, ECLI:NL:CBB:2019:705 (S&O).

¹⁰⁷ CBb 24 januari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ3241. Zie ook CBB 27 augustus 2019, ECLI:NL:CBB:2019:365, AB 2019/562 (Wva / S&O).

Iets soortgelijks oordeelde het CBb in een uitspraak van 21 december 2012¹⁰⁸:

"Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting hebben appellanten eind 2006 ontdekt dat vrijgevestigde psychiaters verbonden aan de psychiatrische afdeling van het Amphia Ziekenhuis geen vergoeding hebben ontvangen voor deeltijdbehandelingen. In bezwaar en beroep hebben appellanten een aantal argumenten genoemd waarom volgens hen de loonkostenaf trek in de aanvaardbare kosten ongedaan moet worden gemaakt waardoor de vrijgevestigde psychiaters alsnog voor deze behandelingen kunnen worden betaald. Het College is van oordeel dat hierin geen nova dan wel bijzondere omstandigheden zijn gelegen die een uitzondering rechtvaardigen op voormeld kader bij de rechterlijke toetsing. Appellanten hadden hun visie met betrekking tot de loonkostenaf trek eerder kunnen ontwikkelen en tijdig een rechtsmiddel tegen de tariefbeschikkingen van 19 november 2003, 19 april 2005, 15 februari 2006 en 4 juli 2006 kunnen indienen. Het College neemt daarbij in aanmerking dat het bedrag van de loonkostenaf trek is vermeld in de rekenstaten die behoren bij deze tariefbeschikkingen. Het College dient verweersters weigering om terug te komen van voormelde tariefbeschikkingen dan ook te respecteren."

En in dezelfde lijn ligt de uitspraak van het CBb in een S&O-zaak van 28 januari 2004:¹⁰⁹

"Voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de weigering van een bestuursorgaan om terug te komen van zijn in rechte onaantastbaar geworden besluit, kan namelijk niet beslissend zijn of dat besluit is genomen op grond van onjuiste, bij de aanvraag verstrekte gegevens. De omstandigheden dat onjuiste gegevens louter bij vergissing van appellante zijn verstrekt, dat deze daarbij geen enkel voordeel heeft genoten, dat die vergissing voor verweerder herkenbaar was, en dat verweerder met kennis van de juiste gegevens een voor appellante gunstiger besluit zou hebben genomen, kunnen dan ook niet worden aanvaard als grondslag voor het bestaan van een aanspraak rechtens op aanpassing van bedoeld besluit."

Een correctie op een aanvraag nadat op die aanvraag is beslist, is geen novum volgens het CBb¹¹⁰:

"De gecorrigeerde Gecombineerde opgave 2007 kan evenmin als nieuw feit worden beschouwd. De correctie van de aanvraag met de opgaaf van het eerder niet aangekruiste perceel waarvoor appellant ook bedrijfstoeslag wenst te ontvangen vormt geen nieuw feit als bedoeld in artikel 4:6 Awb, omdat aan de wijziging van een aanvraag, nadat daarop definitief beslist is, geen belang meer kan toekomen."

10.f. Wijziging van het recht.

In een uitspraak van 10 april 2012¹¹¹ in een EIA-zaak oordeelt het CBb over gewijzigde regelgeving en een beleidswijziging:

"Naar vaste jurisprudentie kunnen gewijzigde regelgeving en een beleidswijziging niet gelden als een nieuw feit of veranderde omstandigheden."

Het ging in deze zaak om een wijziging van de regeling van ná het eerdere besluit zodat de wijziging relevantie miste voor dat besluit.¹¹²

¹⁰⁸ CBb 21 december 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BY9481.

¹⁰⁹ CBb 28 januari 2004 (Buveco bv), ECLI:NL:CBB:2004:AO3850.

¹¹⁰ CBb 2 maart 2011, ECLI:NL:CBB:2011:BP6988, AB 2011/100.

¹¹¹ CBb 10 april 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BW2554.

¹¹² Zie voor iets soortgelijks in het kader van het GLB: CBB 15 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:20, (AB 2019/192 met goede noot Stoepker), ECLI:NL:CBB:2019:19 en ECLI:NL:CBB:2019:21 (basisbetaling GLB).

De Centrale Raad zegt het in een uitspraak van 8 oktober 2010¹¹³ (waarin herziening werd gevraagd van besluiten uit 2000 onder verwijzing naar nieuwe regels uit 2008 zonder relevant overgangsrecht) erg duidelijk:

"Met nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden wordt gedoeld op feiten en omstandigheden ten tijde van het besluit waarvan heroverweging wordt gevraagd, die informatie bevatten die relevant was voor de oorspronkelijke besluitvorming, maar toen nog niet bekend waren. Hieruit volgt, zoals ook uit de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie van de Raad blijkt, dat in het kader van de toepassing van artikel 4:6 van de Awb een wijziging van regelgeving op een later moment niet als een nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid kan worden gezien."

Een andere zaak over gewijzigde regelgeving is te vinden in een uitspraak van de Afdeling van 2 december 2015¹¹⁴:

"In het eerdere aan de RDW gerichte verzoek van 25 september 2013 om vervallenverklaring van de tenaamstelling van het voertuig heeft [appellant] te kennen gegeven dat aan hem boetes zijn opgelegd, zodat de oplegging van boetes reeds daarom niet als een nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid kan worden aangemerkt. Wat betreft de door [appellant] genoemde gijzeling overweegt de Afdeling dat, daargelaten dat [appellant] reeds in zijn verzoek van 25 september 2013 heeft aangevoerd dat hij in verband met de openstaande boetes is aangehouden, deze gijzeling niet aan het eerdere besluit kan afdoen. Anders dan [appellant] verder heeft betoogd, is geen sprake van een voor hem relevante wijziging van het recht. Artikel 40c, derde lid, van het Kentekenreglement is, zo volgt uit de nota van toelichting (Stb. 2013, 523) daarbij, bedoeld voor gevallen waarin de geregistreerde op geen enkele manier deel heeft aan de tenaamstelling, bijvoorbeeld als gevolg van identiteitsfraude, hetgeen codificatie is van geldende jurisprudentie van de Afdeling. In het geval van [appellant] gaat het daar niet om. Nu in hetgeen is aangevoerd geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn gelegen en zich evenmin een relevante wijziging van het recht voordoet en voorts niet is aangevoerd dat buitengewone omstandigheden bestaan waarin zeer zwaarwegende belangen op het spel staan zoals bedoeld in genoemd Bahaddar-arrest, is voor toetsing van het besluit van 10 april 2014 geen plaats."

In een uitspraak van 10 augustus 2005¹¹⁵ oordeelt de Afdeling dat een wijziging van beleid kan worden aangemerkt als een 'wijziging van het recht'.

In een uitspraak van 6 juli 2021¹¹⁶ oordeelt het CBB dat sprake is van een relevante wijziging van het recht t.a.v. de Beleidsregel fosfaatrechten jongvee:

'In dit geval heeft het College in de reeds aangehaalde uitspraken van 16 april 2019 artikel 3 van de Beleidsregel buiten toepassing gelaten. De Beleidsregel is een wetsinterpreterende beleidsregel als bedoeld in artikel 1:3, vierde lid, van de Awb. Zoals blijkt uit de motivering van de aangehaalde uitspraken is de interpretatie die in (artikel 3 van) de Beleidsregel wordt gegeven van het begrip jongvee, in strijd met artikel 1, aanhef en onder kk, van de Msw. Aangezien inmiddels is gebleken dat verweerder (artikel 3 van) de Beleidsregel niet heeft ingetrokken of gewijzigd naar aanleiding van de aangehaalde uitspraken en kennelijk meent

¹¹³ CRvB 8 oktober 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BO7276.

¹¹⁴ RvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3700, JIN 2016/72, JB 2016/11.

¹¹⁵ RvS 10 augustus 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU0764, JB 2005/280 (noot Ortlep).

¹¹⁶ CBB 6 juli 2021, ECLI:NL:CBB;2021:707, AB 2021/272 (goede noot Bröring). In diverse uitspraken van 20 juli 2021, kenmerk AWB 20/445, 20/792, 20/602, 20/509, 20/515, 20/514 en 20/600, beslist het CBB overeenkomstig: 'Het College heeft in de uitspraak van 6 juli 2021 [...] geoordeeld dat uit de uitspraken [...] volgt dat aan (artikel 3 van) de Beleidsregel geen rechtsgeldigheid toekomt, omdat die in strijd is met de wet. Daaruit volgt dat met die uitspraken sprake is geweest van een wijziging van het recht.'

dat deze Beleidsregel nog steeds kan worden toegepast, acht het College het van belang bij deze expliciet uit te spreken dat uit de aangehaalde uitspraken volgt dat artikel 3 van de Beleidsregel vanwege de strijdigheid met de wet geen rechtsgeldigheid toekomt. Daaruit volgt dat sprake is van een wijziging van het recht. Aangezien deze wijziging van invloed is op de vaststelling van het fosfaatrecht van appellante, is de wijziging daarmee ook relevant voor de beoordeling van het verzoek.'

(Vervolgens concludeert het CBB o.g.v. een aantal overwegingen dat de weigering om te herzien in strijd is met het evenredigheidsbeginsel van art 3:4, tweede lid, Awb.)

10.g. Vertrouwens- en gelijkheidsbeginsel.

Gewekt vertrouwen kan onder omstandigheden een novum opleveren mits aan alle voorwaarden voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel wordt voldaan. Zie een uitspraak van de Centrale Raad van 3 maart 2016¹¹⁷:

"Appellant heeft ter zitting bevestigd dat geen sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden op grond waarvan de minister gehouden zou zijn het oorspronkelijke besluit te herzien. De stelling van appellant dat hij er op grond van de met zijn leidinggevende gevoerde gesprekken op mocht vertrouwen dat hij alsnog met terugwerkende kracht tot 1 januari 2012 zou worden bezoldigd naar salarisschaal 8, slaagt niet. Uit de gedingstukken blijkt niet dat sprake is geweest van een uitdrukkelijke, ondubbelzinnige en onvoorwaardelijke toezegging van de kant van het tot beslissen bevoegde orgaan, zoals volgens vaste rechtspraak van de Raad vereist is voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel (uitspraak van 3 november 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3812)."

Hetzelfde geldt voor een beroep op het gelijkheidsbeginsel. Zie een uitspraak van het CBb van 10 april 2012¹¹⁸:

"Nu appellanten hebben nagelaten hun stelling te onderbouwen slaagt het beroep op het gelijkheidsbeginsel niet en is in zoverre evenmin sprake van een nieuw feit in de zin van artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Ook het beroep van appellanten op het evenredigheidsbeginsel kan niet slagen. Dat appellanten met de investering het doel hadden om een energiebesparing te realiseren heeft niet tot gevolg dat het bestreden besluit voor appellanten onevenredig is. Appellanten hebben immers niet aangetoond dat voor hun schip de investering in spudpalen voldoet aan de energiebesparingsnorm van de Regeling."

11. Novum moet relevant zijn.

De nieuwe feiten of omstandigheden moeten betrekking hebben op de situatie waarop de eerdere beschikking is gebaseerd. Indien op voorhand is uitgesloten dat hetgeen is aangevoerd of overgelegd aan het eerdere besluit kan afdoen, dan is er geen sprake van feiten of omstandigheden die een hernieuwde rechterlijke toets rechtvaardigen.

Zie bijvoorbeeld een uitspraak van de Afdeling van 9 september 2015¹¹⁹:

¹¹⁷ CRvB 3 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:753.

En zie CBB 27 oktober 2016, ECLI:NL:CBB:2016:333, AB 2016/432, een S&O-zaak waarin geen duidelijke toezeggingen blijken te zijn gedaan door RVO.nl en er dus geen noodzaak tot herziening was.

¹¹⁸ CBb 10 april 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BW2654 (een EIA-zaak).

¹¹⁹ RvS 9 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2850, AB 2016/5 (met goede noot).

"Op grond van artikel 2.3.1, tweede lid, van de Vob, in samenhang gelezen met artikel 1.2.6, tweede lid, van de Vob, was het dagelijks bestuur bevoegd om aan vergunningen, als bedoeld in artikel 2.4.1, eerste lid, van de Vob, voorschriften te verbinden ter bescherming van het belang van de vlotte en veilige doorvaart. Bij de in dat verband te verrichten beoordeling komt het daartoe bevoegde bestuursorgaan (thans: het algemeen bestuur) beoordelingsvrijheid toe. Dat, zoals thans het geval is, een bestemmingsplan ter plaatse voorziet in ligplaatsen, betekent derhalve niet dat vanwege het belang van de vlotte en veilige doorvaart geen voorschriften kunnen worden verbonden aan vergunningen als hier aan de orde. Anders dan Amsterdam Canal Cruises heeft aangevoerd, kan derhalve de omstandigheid dat de ligplaatsen in het bestemmingsplan 'Water' als zodanig zijn bestemd niet afdoen aan het besluit van 16 november 2009. Deze bestemming vormde dan ook geen relevant nieuw feit of relevante veranderde omstandigheid, noch een relevante wijziging van het recht."

En een uitspraak van de Centrale Raad van 19 december 2013¹²⁰:

"De berekening van de pensioenschade die het ABP in 2009 heeft gedaan is een nieuw feit of veranderde omstandigheid. Zonder meer duidelijk is echter dat die berekening niet van belang kan zijn voor het besluit van 1 juni 2006, reeds omdat die berekening is gebaseerd op de regelgeving zoals die in 2009 gold. Hier komt bij dat appellant het ABP ook in 2006 om een berekening had kunnen vragen."

En de uitspraak van de Centrale Raad van 14 januari 2016¹²¹:

"Ook als zonder meer duidelijk is dat wat bij het verzoek is aangevoerd niet van belang kan zijn voor het eerdere besluit, mag een bestuursorgaan het verzoek op deze manier afwijzen."

En zie een CBB-uitspraak van 3 november 2020¹²²:

'Appellant heeft als nieuw feit of omstandigheid ook naar voren gebracht dat hij in de landbouwtelling van het jaar 2018 een oppervlakte van 25,60 ha aan landbouwareaal heeft opgegeven. Ook dat is echter geen nieuw feit of omstandigheid in de zin van artikel 4:6 van de Awb. Die opgave ziet immers niet op de periode waarop de besluiten die appellant herzien wil, betrekking hebben.'

12. Nieuwe rechtspraak levert (meestal) geen novum op.

Het is vaste jurisprudentie van de bestuursrechters dat nieuwe rechtspraak (in andere procedures dan gericht tegen het betreffende besluit) niet als novum wordt aangemerkt. De achterliggende redenering hierbij is dat betrokkene zelf maar bezwaar en (hoger) beroep tegen het oorspronkelijke besluit had moeten aantekenen.¹²³

Het CBb omschrijft het zo:¹²⁴

¹²⁰ CRvB 19 december 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:2951.

¹²¹ CRvB 14 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:136.

¹²² CBB 3 november 2020, ECLI:NL:CBB:2020:781 (GLB betalingsrechten).

¹²³ Dat is bijvoorbeeld aan de orde in CBb 18 januari 2016, ECLI:NL:CBB:2016:17, AB 2016/164 (met goede noot), waar andere zorginstellingen wel met succes bezwaar en beroep hadden aangetekend maar de onderhavige zorginstelling geen bezwaar had gemaakt. Zie ook CBB 27 augustus 2019, ECLI:NL:CBB:2019:365 (Wva / S&O).

En zie CRvB 15 januari 1998, ECLI:NL:CRVB:1998:AN5612, AB 1998/188.

¹²⁴ Zie CBb 15 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ4423.

In gelijke zin: CBb 19 september 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BX9471.

En ook: CBb 2 maart 2011, ECLI:NL:CBB:2011:BP6988, AB 2011/100. En CBB 24 mei 2017, ECLI:NL:CBB:2017:190, AB 2017/334 (met goede overzichts-noot Stijnen): "Een rechterlijke uitspraak

"Het College overweegt verder dat de inmiddels tot stand gekomen jurisprudentie over de kennelijke fout niet als nieuw feit of veranderde omstandigheden in de hiervoor bedoelde zin kan gelden. Dit zou afbreuk doen aan het wettelijke systeem waarin – uit oogpunt van rechtszekerheid en doelmatig bestuur – het instellen van rechtsmiddelen tegen besluiten van het bestuur binnen vaste termijnen dient plaats te vinden."

En in een verzetsuitspraak van het CBB van 31 augustus 2015:¹²⁵

"Het aangevoerde doet niet af aan de algemene rechtsopvatting van de bestuursrechtelijke colleges, dat niet behoeft te worden teruggekomen van een rechtens onaantastbaar besluit als uit een later gedane rechterlijke uitspraak blijkt dat het besluit berust op een onjuiste uitleg of verkeerde toepassing van een wettelijk voorschrift."

In een uitspraak van 26 januari 2021¹²⁶ omschrijft het CBB het als volgt:

'De uitspraken van het College die [...] vormen, naar vaste jurisprudentie, voor zover daarin een (nadere) uitleg van het toepasselijke recht wordt gegeven, geen nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid als bedoeld in artikel 4:6 van de Awb.'

En in een uitspraak van 2 maart 2021 oordeelt het CBB:¹²⁷

'Uit vaste jurisprudentie volgt dat een uitspraak van een rechterlijke instantie geen nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid is als bedoeld in artikel 4:6 van de Awb (zie bijvoorbeeld de uitspraak van het College van 14 januari 2020 (ECLI:NL:CBB:2020:27). Dat de uitspraak van 19 februari 2019 is gewezen in een zaak van appellant zelf, doet daar niet aan af.'

In een CBB-uitspraak van 1 februari 2022¹²⁸ vraagt betrokkene herziening van subsidiebesluiten gelet op een drietal CBB-uitspraken over subsidie voor andere door hem uitgevoerde projecten. Het CBB wijst af:

'Verweerder heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de drie uitspraken van het College van 17 september 2019 geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden betreffen. Het College volgt appellante evenmin in haar betoog dat de besluiten van 15 september 2017 zodanig zijn verstrengd met de besluiten die aan de orde waren in de

kan in beginsel niet worden aangemerkt als een novum [...]". Zie ook CBB 15 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:20, (AB 2019/192 met goede noot Stoeper), ECLI:NL:CBB:2019:19 en ECLI:NL:CBB:2019:21, waarin het ging om een uitspraak waarin het CBB een wettelijke bepaling onverbindend verklaarde (basisbetaling GLB). Idem CBB 9 juli 2019, ECLI:NL:2019:272. En CBB 5 november 2019, ECLI:NL:CBB:2019:549 en :550. Zie ook CBB 4 augustus 2020, ECLI:NL:CBB:2020:518 (GLB); bevestiging dat een rechterlijke uitspraak geen novum is als bedoeld in artikel 4:6 Awb. En CBB 22 december 2020, ECLI:NL:CBB:2020:1014 (fosfaatreductieplan). En CBB 12 januari 2021, ECLI:NL:CBB:2021:25 (S&O). En CBB 14 juni 2022, ECLI:NL:CBB:2022:301 (mestboete).

¹²⁵ Cbb 31 augustus 2015 (niet gevonden op rechtspraak.nl).



CBB 2015-08-31 ESA
BV.pdf

¹²⁶ CBB 26 januari 2021, ECLI:NL:CBB:2021:58; JB 2021/57 (noot Stoeper) (GLB; jonge landbouwer). Zie ook CBB 17 augustus 2021, ECLI:NL:CBB:2021:826 (met verwijzing naar ECLI:NL:CBB:2021:25).

¹²⁷ CBB 2 maart 2021, ECLI:NL:CBB:2021:217 (GLB). Idem: CBB 30 november 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1041. En CBB 7 december 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1050. Zie ook CBB 9 maart 2021, ECLI:NL:CBB:2021:246 (fosfaatrechten): rechterlijke uitspraken leveren 'in de regel' geen nieuw feit op. En CBB 13 april 2021, ECLI:NL:CBB:2021:406; fosfaatreductieplan; verwijzing van appellante naar CBB-uitspraak over haar fosfaatrechten kan haar niet baten; niet aan te merken als novum.

¹²⁸ CBB 1 februari 2022, ECLI:NL:CBB:2022:50 (Kaderwet LNV-subsidies).

uitspraken van het College van 17 september 2019 dat verweerder om de reden dient terug te komen van deze besluiten. In dat verband is van belang dat appellante de mogelijkheid heeft gehad om in beroep te gaan tegen de besluiten van 15 september 2017, wat zij echter om haar moverende redenen in beide zaken heeft nagelaten.'

In een uitspraak van 6 juli 2021¹²⁹ oordeelt het CBB echter dat sprake is van een relevante wijziging van het recht t.a.v. de Beleidsregel fosfaatrechten jongvee:

'In dit geval heeft het College in de reeds aangehaalde uitspraken van 16 april 2019 artikel 3 van de Beleidsregel buiten toepassing gelaten. De Beleidsregel is een wetsinterpreterende beleidsregel als bedoeld in artikel 1:3, vierde lid, van de Awb. Zoals blijkt uit de motivering van de aangehaalde uitspraken is de interpretatie die in (artikel 3 van) de Beleidsregel wordt gegeven van het begrip jongvee, in strijd met artikel 1, aanhef en onder kk, van de Msw. Aangezien inmiddels is gebleken dat verweerder (artikel 3 van) de Beleidsregel niet heeft ingetrokken of gewijzigd naar aanleiding van de aangehaalde uitspraken en kennelijk meent dat deze Beleidsregel nog steeds kan worden toegepast, acht het College het van belang bij deze expliciet uit te spreken dat uit de aangehaalde uitspraken volgt dat artikel 3 van de Beleidsregel vanwege de strijdigheid met de wet geen rechtsgeldigheid toekomt. Daaruit volgt dat sprake is van een wijziging van het recht. Aangezien deze wijziging van invloed is op de vaststelling van het fosfaatrecht van appellante, is de wijziging daarmee ook relevant voor de beoordeling van het verzoek.'

Dit is een bijzondere uitspraak (die is gevolgd door een aantal soortgelijke). In de kern komt dit oordeel erop neer dat de CBB-uitspraken zorgen voor 'een wijziging van het recht' en dát geldt dan als een novum. Dat is een belangrijke nuancering op de lijn dat een rechterlijke uitspraak geen novum oplevert. Die lijn geldt volgens het CBB kennelijk niet langer voor een rechterlijke uitspraak waarin een beleidsregel of avv als strijdig met de wet (of: met hoger recht) wordt aangemerkt. Immers, zo'n uitspraak levert een 'wijziging van het recht' op (die erin bestaat dat de avv / beleidsregel vanaf dan onverbindend is). Een dergelijke rechterlijke uitspraak kan dan in feite als novum gelden, andere rechterlijke uitspraken niet, zo lijkt nu de lijn van het CBB.

Ook de Afdeling bestuursrechtspraak en de Centrale Raad van Beroep zitten op de lijn dat een rechterlijke uitspraak geen novum oplevert; zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 5 januari 2011¹³⁰:

"Nog daargelaten dat een rechterlijke uitspraak volgens vaste rechtspraak van de Afdeling geen nieuw gebleken feit of veranderde omstandigheid als bedoeld in artikel 4:6 van de Awb is, ziet dat arrest op een gestelde overtreding die dateert van na het besluit van 18 maart 2002."

En in een uitspraak van 12 juli 2021¹³¹ oordeelt de Afdeling:

'Zoals de Afdeling al eerder heeft overwogen, is een arrest van het Hof van Justitie geen novum, dat wil zeggen geen nieuw feit of een nieuwe omstandigheid op grond waarvan een uitspraak kan worden herzien. Daarbij wordt gewezen op de uitspraak van 7 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:716, en op de uitspraak van 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1209,

¹²⁹ CBB 6 juli 2021, ECLI:NL:CBB;2021:707, AB 2021/272 (goede noot Bröring). In diverse uitspraken van 20 juli 2021, kenmerk AWB 20/445, 20/792, 20/602, 20/509, 20/515, 20/514 en 20/600, beslist het CBB overeenkomstig: 'Het College heeft in de uitspraak van 6 juli 2021 [...] geoordeeld dat uit de uitspraken [...] volgt dat aan (artikel 3 van) de Beleidsregel geen rechtsgeldigheid toekomt, omdat die in strijd is met de wet. Daaruit volgt dat met die uitspraken sprake is geweest van een wijziging van het recht.'

¹³⁰ RvS 5 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BO9792.

Zie ook RvS 16 februari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS6240.

En zie CRvB 14 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:136.

¹³¹ RvS 12 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1484.

waarin wordt verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 27 oktober 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AR4641, en naar het arrest van de Hoge Raad van 24 juni 2011, ECLI:NL:HR:2011:BM9272. Deze rechtspraak is gebaseerd op een aantal arresten van het Hof van Justitie. De Afdeling wijst in dat verband op het arrest van 10 juli 2014, Impresa Pizzarotti, ECLI:C:2014:2067, onder 58, en op het arrest van 6 oktober 2015, Târșia, ECLI:C:2015:662, onder 28. In beide arresten heeft het Hof van Justitie gewezen op het belang van het gezag van gewijsde zowel in de rechtsorde van de Unie als in de nationale rechtsorden. Om zowel de stabiliteit van het recht en van de rechtsbetrekkingen als een goede rechtspleging te garanderen, is het immers van belang dat rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden nadat de beschikbare beroepsmogelijkheden zijn uitgeput of nadat de beroepstermijnen zijn verstreken, niet meer opnieuw aan de orde kunnen worden gesteld, aldus het Hof.'

In een uitspraak van het CBb van 25 februari 2015¹³² gaat het om de toekenning van bedrijfstoelage over de jaren 2008, 2009 en 2010. Een beroep over het jaar 2008 verklaarde het CBb ongegrond, en een verzoek om herziening van die uitspraak (onder verwijzing naar een arrest van het Hof van Justitie van de EU van 14 oktober 2010) wees het CBb af. Vervolgens vroeg betrokkene aan ons (voor de tweede keer) om herziening van het besluit over 2008. Hij verwees daarbij naar voornoemd arrest, maar benadrukte dat hij niet het arrest als novum beschouwde, maar het feit dat wij betrokkene inmiddels voor 2009 en 2010 (naar aanleiding van dat arrest) in het gelijk hadden gesteld. Het CBb gaat hier echter niet in mee:

*"Het College ziet in hetgeen appellant heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat in dit geval grond bestaat om terug te komen van het betreffende besluit. Uit de in 6.1 geschetste besluitvorming volgt dat verweerder met betrekking tot de bedrijfstoelage van appellant voor 2009 en 2010 bij de heroverweging in bezwaar op basis van de daartoe specifiek voor deze jaren nader vastgestelde feiten, aan het toepasselijke recht van de Unie, zoals dat volgens het arrest van het Hof moet worden uitgelegd, tot een andere beoordeling en opvatting is gekomen over de subsidiabiliteit van de betreffende percelen grond dan in de betreffende primaire besluiten nog het geval was. Deze andere beoordeling en opvatting van verweerder kunnen niet worden aangemerkt als op het besluit van 2 oktober 2009 betrekking hebbend nieuwe feiten of veranderde omstandigheden in de hiervoor in rubriek 3 genoemde zin. Dat besluit ziet uitsluitend op de aanspraak op bedrijfstoelage voor 2008, waarvoor de in de besluitvorming over 2009 en 2010 door verweerder vastgestelde feiten niet bepalend zijn. Duidelijk is verder dat in genoemde beoordeling en opvatting het arrest van het Hof centraal is gesteld. Volgens vaste jurisprudentie vormt de inhoud van inmiddels tot stand gekomen jurisprudentie, zoals het arrest van het Hof, op zichzelf geen grond voor het doorbreken van rechtens onaantastbare besluiten, zoals appellant ook heeft aangegeven."*¹³³

In een zeer zeldzame uitspraak van 1 september 2015¹³⁴ heeft het CBb een rechterlijke uitspraak wél als een novum aangemerkt. In deze zaak waren allerlei overtredingen van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren geconstateerd, en was er om die reden

¹³² CBb 25 februari 2015, ECLI:NL:CBB:2015:63.

¹³³ Overigens is niet geheel duidelijk waarom het CBB hier niet de lijn van Kühne & Heitz toepast; zie hiervoor paragraaf 14.

¹³⁴ CBb 1 september 2015 (niet gevonden op rechtspraak.nl).



spoedbestuursdwang toegepast (144 runderen in beslag genomen). Vanwege dezelfde overtredingen werd betrokkene ook (met 53 %) gekort op zijn EU-GLB-inkomenssteun. Zijn bezwaar tegen deze randvoorwaardenkorting was wegens termijnoverschrijding niet-ontvankelijk verklaard; het beroep daartegen verklaarde het CBb bij uitspraak van 18 juli 2012 ongegrond. Bij uitspraak van 29 maart 2012 had het CBB inmiddels echter het beroep tegen het besluit tot toepassing van bestuursdwang gegrond verklaard, en de spoedbestuursdwang onrechtmatig geoordeeld. Dat voerde betrokkene vervolgens aan als nieuw feit in zijn verzoek aan ons om het kortingsbesluit te herzien.

Het CBb overweegt:

"Gelet op de checklist en de daarin genoemde "Richtlijn beoordeling opzet met verzwarende omstandigheden en extreme gevallen" staat vast dat het feit dat bij de spoedbestuursdwang alle -en dus meer dan de helft van de - op het bedrijf van appellant verblijvende dieren in beslag zijn genomen, doorslaggevend is geweest voor het opleggen van een korting van 50%, als onderdeel van de totale korting van 53%. Naar het oordeel van het college moet, gelet op het voor de betrokkene belastende karakter van een dergelijke korting, bij de toepassing van de Richtlijn als uitgangspunt worden genomen dat sprake moet zijn van een rechtmatige inbeslagname van meer dan de helft van de dieren om deze inbeslagname te kunnen aangrijpen als omstandigheid die het opleggen van een korting van 50% rechtvaardigt. Gelet op de uitspraak van 29 maart 2012 staat vast dat de spoedbestuursdwang en daarmee de inbeslagname van alle runderen onrechtmatig was. Naar het oordeel van het College betekent dit dat de door verweerder gebruikte grondslag voor het opleggen van de korting van 50% daaraan is komen te ontvallen. In dit specifieke geval ziet het college hierin aanleiding voor de conclusie dat de uitspraak van 29 maart 2012 moet worden aangemerkt als een nieuw feit of veranderde omstandigheid. Hieraan doet naar het oordeel van het College niet af dat het besluit van 21 december 2010 in rechte onaantastbaar is geworden als gevolg van de uitspraak van het College van 18 juli 2012."

In een uitspraak van 3 november 2020¹³⁵ beroept betrokkene zich op voorgaande uitspraak van 1 september 2015. In beide gevallen is sprake van een CBB-uitspraak dat ten onrechte bestuursdwang is toegepast. In de uitspraak van 3 november dateert die uitspraak echter van vóór de besluiten waarvan nadien herziening wordt verzocht, en oordeelt het CBB dat de uitspraak om die reden geen novum oplevert.

13. Termijn hanteren voor indienen verzoek om herziening?

Herzien rechterlijke uitspraken

Op grond van artikel 8:119 Awb kan ook om herziening worden verzocht van onherroepelijk geworden uitspraken van bestuursrechters. Die bestuursrechters blijken daarbij een termijn te hanteren waarbinnen dat verzoek moet zijn gedaan; het verzoek mag niet "onredelijk laat" worden ingediend. Daarvoor wordt thans een termijn gehanteerd van één jaar (en in uitzonderingsgevallen: 18 weken).

Zie de uitspraak van de Afdeling van 6 juli 2016.¹³⁶

¹³⁵ CBB 3 november 2020, ECLI:NL:CBB:2020:781 (GLB betalingsrechten).

¹³⁶ RvS 6 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1836. En zie RvS 28 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:308 waarin als uitzonderingen op de termijn van één jaar worden geformuleerd: "Een uitzondering op die regel wordt gemaakt voor die uitzonderlijke gevallen waarin het belang van de rechtszekerheid van andere belanghebbenden en bestuursorganen dermate betrokken is, dat het hanteren van een zo lange termijn niet aanvaardbaar zou zijn. Dit laatste kan zich eerder in meer-partijen-geschillen dan in tweepartijengeschillen voordoen, en eerder indien bij de uitspraak waarvan herziening wordt verzocht, een besluit in stand is gebleven waarbij aan een of meer belanghebbenden toestemming is verleend om bepaalde activiteiten te verrichten. In dergelijke uitzonderlijke gevallen waarin de termijn van één jaar niet wordt gehanteerd, zal een termijn gelden van drie maal zes weken.

Deze uitspraak van de Afdeling is genuanceerder dan die van 13 april 2011¹³⁷, waarin de Afdeling alleen lijkt uit te gaan van een termijn van driemaal zes weken. In een uitspraak van 16 oktober 2013¹³⁸, ECLI:NL:CBB:2013:194 (AB 2013/373 met noot Ortlep), sluit het CBB nog aan bij deze uitspraak van 2011, maar ook het CBB volgt nu de huidige lijn van de Afdeling.¹³⁹

Herzien besluiten

Het bovenstaande roept de vraag op of ook het bestuursorgaan t.a.v. herzieningsverzoeken een indieningstermijn mag hanteren.

De rechtbank Arnhem oordeelde hier negatief over in een uitspraak van 21 januari 2003¹⁴⁰: *"Verweerster kan daarbij niet worden gevolgd in haar standpunt, zoals verwoord in het schrijven van 9 december 2002, dat de vraag of er sprake is van een nieuw gebleken feit mede afhankelijk dient te worden gesteld van het tijdsverloop sinds dit feit zich heeft voorgedaan, en dat een periode van zes weken in dit verband een redelijke termijn is waarbinnen nog gesproken kan worden van een nieuw gebleken feit als bedoeld in artikel 4:6 van de Awb. Wetsgeschiedenis noch jurisprudentie bieden naar het oordeel van de rechtbank voor deze beperkte interpretatie van verweerster enig aanknopingspunt."*

Ook in "Commentaar op Algemene wet bestuursrecht art. 4:6, van mr. J.A. de Boer" wordt dit niet als mogelijkheid gezien:

"Bestuursorganen mogen geen termijn hanteren waarbinnen een herhaalde aanvraag moet zijn ingediend, zoals een termijn die is gekoppeld aan het bekend worden van nova. Zie Schreuder-Vlasblom (2013), p. 460 en CRvB 14 september 2007, AB2007, 351. Het is dus ook niet toegestaan om een herhaalde aanvraag af te wijzen reeds omdat een dergelijke termijn zou zijn overschreden. Dit geldt overigens niet in Kühne & Heitz-situaties (zie hierna C.3.2), waarin een heroverweging van een eerder besluit immers slechts verplicht is indien de aanvrager zich direct na bekendmaking van de uitspraak van het Hof van Justitie tot het bestuur heeft gewend."

In jurisprudentie van de Centrale Raad lijkt een wat genuanceerder standpunt te lezen over de mogelijkheid om beleidsmatig een termijn te hanteren. Daarbij is een subtiel onderscheid aan de orde tussen het hanteren van een termijn als een "entree-toets" voor het überhaupt in behandeling nemen van het verzoek, dan wel als een criterium als onderdeel van het beleid m.b.t. hoe te beslissen op herzieningsverzoeken. Korthedshalve verwijs ik naar deze uitspraken:

2.5 De hiervoor in 2.4 geformuleerde regels gelden niet voor het indienen van een verzoek om herziening van een uitspraak over een punitieve sanctie. Een dergelijk verzoek is niet aan een termijn gebonden." Idem: RvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1722.

Idem: CRvB 10 juni 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2151, CRvB 10 juni 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2187 en CRvB 20 maart 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1055. En zie ook CRvB 8 december 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:4412. Idem CBB 6 november 2018, ECLI:NL:CBB:2018:583.

¹³⁷ RvS 13 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ1076, AB 2011/115.

¹³⁸ CBB 16 oktober 2013, ECLI:NL:CBB:2013:194 (AB 2013/373 met noot Ortlep). En zie CBB 25 november 2009, ECLI:NL:CBB:2009:BK5737, AB 2010/37.

¹³⁹ Zie CBB 21 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2019:214. En CBB 30 maart 2021, zaaknrs 20/726 en 20/731 (GLB); 13 maanden na bekend worden met beweerdelijke nova is onredelijk laat. En zie CBB 29 juni 2021, ECLI:NL:CBB:2021:650; termijn van 1 jaar start vanaf dat betrokkene bekend is geworden met de nova.

¹⁴⁰ Rb Arnhem 21 januari 2003, ECLI:NL:RBARN:2003:AF3214.

CRvB 28 januari 2005, ECLI:NL:CRVB:2005:AS5741.

CRvB 14 september 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BB4210, AB 2007/351 (met noot Ortlep)

CRvB 31 juli 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:1238 (AB 2013/329 met noot Bröring).

Opmerkelijk genoeg gaat het CBB er in een uitspraak van 6 juli 2021¹⁴¹ vanuit dat het bestuursorgaan wél een termijn kan hanteren, en hanteert het CBB hier bovendien een termijn van één jaar:

'6.3 Bij deze beoordeling is allereerst de vraag of appellante dit verzoek niet onredelijk laat heeft ingediend. Uitgangspunt daarbij is de door de hoogste bestuursrechters ingezette lijn dat een verzoek tijdig is, indien het is ingediend binnen één jaar na de relevante gebeurtenis dan wel het relevante moment (zie onder andere de uitspraak van het College van 21 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2019:214). Aangezien appellante in dit geval het verzoek heeft gedaan op 20 juli 2019 heeft zij haar verzoek ruimschoots binnen de gestelde termijn van één jaar gedaan en is het verzoek daarmee niet onredelijk laat ingediend. [...] Het College merkt hierbij, mede ter voorlichting van verweerder en derden, op dat uit rechtsoverweging 6.3 volgt dat gelijksoortige verzoeken om naar aanleiding van de uitspraken van 16 april 2019 terug te komen die naar aanleiding van deze uitspraak worden gedaan, in beginsel als tardief door verweerder kunnen worden afgewezen.'

14. Europese dimensie van herzieningsverzoeken.

Het Europese recht brengt een beperking aan op de formele rechtskracht. Dat is met name duidelijk geworden uit het arrest van het Hof van Justitie van de EG in de zaak Kühne & Heitz.¹⁴²

Het bestuursorgaan – en daarna als het tot een rechtsgeding komt, de rechter – moet op grond van dat arrest de rechtmatigheid van een in rechte onaantastbaar geworden besluit (her)beoordelen, indien een beroep wordt gedaan op latere rechtspraak van het Hof van Justitie over de uitleg van een relevante bepaling van EU-recht als is voldaan aan 4 voorwaarden:

1. het bestuursorgaan is naar nationaal recht bevoegd om op dat besluit terug te komen.
2. het in geding zijnde besluit is definitief geworden ten gevolge van een uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep.¹⁴³
3. de eerdere uitspraak ten gevolge waarvan het besluit in rechte onaantastbaar is geworden, berust gelet op latere rechtspraak van het Hof, op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, en is gedaan zonder dat het Hof is verzocht om een prejudiciële beslissing.
4. de betrokkene heeft zich tot het bestuursorgaan gewend onmiddellijk na van die rechtspraak kennis te hebben genomen.

Indien niet aan een of meer van deze vier voorwaarden is voldaan, blijft het beginsel van formele rechtskracht onverkort van kracht, en kan een herzieningsverzoek worden afgewezen.¹⁴⁴ Indien aan alle vier voorwaarden wordt voldaan, dient het herzieningsverzoek

¹⁴¹ CBB 6 juli 2021, ECLI:NL:CBB;2021:707, AB 2021/272 (goede noot Bröring).

¹⁴² Zie het arrest Kühne & Heitz, HvJ EG 13 januari 2004, C-453/00, ECLI:EU:C:2004:17, AB 2004/58.

¹⁴³ Zie voor een (btr-) zaak waarin dat niet het geval was: CBB 15 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ4423. Idem: CBB 19 september 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BX9471.

¹⁴⁴ Zie voor verdere nuances:

- de noot van Widdershoven onder AB 2016/117, m.b.t. het arrest van het HvJ van 11 november 2015, ECLI:EU:C:2015:742.
- CRvB 9 augustus 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:1388, AB 2013/364 (met noot Ortlep).

te worden toegewezen. Dat is dus een uitzondering op de regel dat nieuwe rechtspraak geen novum kan opleveren.¹⁴⁵

Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 26 augustus 2015¹⁴⁶:

"Voor zover [appellant] onder verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van 18 juli 2007 betoogt dat aan het besluit van 15 oktober 2013 wegens strijd met het Unierecht geen formele rechtskracht toekomt zodat het verzoek van 4 april 2014 geen herhaald verzoek kan zijn en artikel 4:6 van de Awb daarom geen toepassing kan vinden, overweegt de Afdeling dat uit het Unierecht niet volgt dat aan een besluit dat in strijd is met dat recht geen formele rechtskracht kan toekomen. Zie in die zin het arrest van het Hof van Justitie van 13 januari 2004, C-453/00, Kühne & Heitz N.V., ECLI:EU:C:2004:17, punt 24."

En de uitspraak van de Afdeling van RvS 15 april 2015¹⁴⁷:

"De Afdeling overweegt voorts dat, zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 18 september 2013 in zaak nr. 201207349/1/A3), uit de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 13 januari 2004, nr. C-453/00, Kühne & Heitz N.V., 16 maart 2006, nr. C-234/04, Kapferer, 19 september 2006, nrs. C-392/04 en C-422/04, i-21 Germany GmbH, en 12 februari 2008, nr. C-2/06, Willy Kempter KG (www.curia.europa.eu)) volgt dat ook in gedingen betreffende aanspraken ontleend aan Unierecht, waaronder ook de Privacyrichtlijn, de toepassing van nationale procedureregels in beginsel slechts onderworpen is aan de vereisten van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid en dat aan het rechtszekerheidsbeginsel zwaarwegende betekenis toekomt. Slechts bij bijzondere omstandigheden als aan de orde in het arrest Kühne & Heitz N.V. bestaat voor een bestuursorgaan de verplichting om vanwege aan het gemeenschapsrecht ontleende materiële aanspraken terug te komen van een in rechte onaantastbaar besluit [...]."

Zie ook de uitspraak van de Afdeling van RvS 2 december 2015.¹⁴⁸

"[...] overweegt de Afdeling dat uit het Unierecht niet volgt dat aan een besluit dat in strijd is met dat recht geen formele rechtskracht kan toekomen. Zie in die zin het arrest van het Hof van Justitie van 13 januari 2004, C-453/00, Kühne & Heitz N.V., ECLI:EU:C:2004:17, punt 24. In het door [appellant] aangehaalde arrest Lucchini wordt geen aanleiding gevonden voor een ander oordeel. Dat arrest betreft een zeer specifieke situatie, onder meer omdat het ging om een definitief geworden nationale rechterlijke uitspraak die in de weg stond aan de terugvordering van staatssteun die in strijd met het Unierecht was verleend en waarvan de onverenigbaarheid met de interne markt bij een definitief geworden beschikking van de Europese Commissie was vastgesteld. Een dergelijke situatie doet zich in deze zaak niet voor."

-
- HvJ 19 september 2006, C-392/04, ECLI:NL:XX:2006:AZ0873, AB 2006, 411 (met noot Widdershoven).
 - HR 18 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3465.
 - RvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3700, JIN 2016/72, JB 2016/11.
 - RvS 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:115, AB 2018/62 (met noot Ortlep).

¹⁴⁵ Zie CBb 8 november 2006, ECLI:NL:CBB:2006:AZ2301, JB 2007/34:

"Het college voegt hieraan nog toe dat uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 13 januari 2004 (Kühne & Heitz, C-453/00, Jur. 2004, p. I-837, «JB» 2004/42) blijkt dat een bestuursorgaan onder bepaalde, in dat arrest geformuleerde omstandigheden, (zelfs) verplicht is een definitief geworden besluit desgevraagd opnieuw te onderzoeken."

¹⁴⁶ RvS 26 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2702.

¹⁴⁷ RvS 15 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1165, Gst. 2015/107 (met goede noot over de verhouding tussen artikel 4:6 Awb en het Unierecht).

Idem: RvS 18 september 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1197, AB 2014/163 (met noot Ortlep).

¹⁴⁸ RvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3700, JIN 2016/72, JB 2016/11.

Zie ook de EU-rechtelijk goed gemotiveerde uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 18 juli 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:5439.

Het CBb vaart eenzelfde koers in deze.¹⁴⁹

De rechtbank Rotterdam heeft op 18 juli 2016¹⁵⁰ een lezenswaardige uitspraak gedaan, waarin de rechtbank niet alleen toetst aan de voorwaarden van het arrest Kühne en Heitz, maar tevens aan het arrest Byankov. In een uitspraak van 7 juni 2017¹⁵¹ volgt de Afdeling deze lijn.

¹⁴⁹ Zie CBb 8 november 2006, ECLI:NL:CBB:2006:AZ2301, JB 2007/34: "Het College voegt hieraan nog toe dat uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 13 januari 2004 (Kühne & Heitz, C-453/00, Jur. 2004, blz. I-837) blijkt dat een bestuursorgaan onder bepaalde, in dat arrest geformuleerde omstandigheden, (zelfs) verplicht is een definitief geworden besluit desgevraagd opnieuw te onderzoeken."

¹⁵⁰ Rb Rotterdam 18 juli 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:5439, AB 2016/376 (met noot Ortlep die deze bredere toets van de rechtbank toejuicht).

¹⁵¹ RvS 7 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1507, AB 2017/323 (met noot Ortlep).