

**JB 1996/68 Rechtbank Assen, 25-01-1996, 95/1302 BELEI P01 G07,
95/1653 BELEI P01 G07**

Zorgvuldig onderzoek, Motivering, Geen schorsende werking aan het instellen van hoger beroep, Vermindering hoogte griffierecht wegens geringe draagkracht, Onmiddellijke uitspraak in de hoofdzaak: betalingsverplichting op korte termijn.

Aflevering 1996 afl.
College President Rechtbank Assen
Datum 25 januari 1996
Rolnummer 95/1302 BELEI P01 G07
95/1653 BELEI P01 G07
Rechter(s) Mr. Lennaerts
X te Smilde,
verzoekster,
Partijen en
de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
verweerder.
Trefwoorden Zorgvuldig onderzoek, Motivering, Geen schorsende werking aan het instellen van
hoger beroep, Vermindering hoogte griffierecht wegens geringe draagkracht,
Onmiddellijke uitspraak in de hoofdzaak: betalingsverplichting op korte termijn.
Regelgeving [Awb - 3:2 ; 4:16 ; 4:19 ; 8:72 ; 8:73 ; 8:76](#)
[Wet op de individuele huursubsidie - 2 ; 3 ; 26 ; 27 ; 28](#)

» Samenvatting

Samenvatting

Verweerder diende het college van B&W te horen alvorens op de aanvraag te beslissen, maar blijft verantwoordelijk voor het feiten-onderzoek en dient vervolgens ook zelfstandig te beslissen. In casu heeft het college een veel verdergaande rol gespeeld dan van adviseur en uitvoerder en heeft verweerder zelf zich tot 'fiattering' beperkt. Weshalve is het besluit onvoldoende zorgvuldig voorbereid en onvoldoende gemotiveerd. Voorts ontbrak een adequate onderzoeksmethode.

In weerwil van ABRS 31 juli 1995 (JB 1995/246) gaat de Rechtbank er, anders dan verweerder, van uit dat aan het enkele instellen van hoger beroep in zijn algemeenheid geen schorsende werking toekomt. Gelet echter op de opvatting dienaangaande van verweerder en het spoedeisend belang van verzoekster zal de president verweerder de betaling van het geweigerde bedrag aan huursubsidie op korte termijn opleggen, waardoor de uitspraak onder het bepaalde in art. 8:76 Awb valt. De veroordeling tot vergoeding van het griffierecht blijft beperkt tot tweemaal f50,=, aangezien verzoekster slechts dit bedrag verschuldigd is op grond van haar inkomens- en vermogenspositie.

[beslissing/besluit](#)

» Uitspraak

Uitspraak

I. Ontstaan en loop van de gedingen

Verzoekster heeft beroep doen instellen tegen het besluit van verweerder van 10 augustus 1995. Zij heeft de president doen verzoeken terzake van dit besluit een voorlopige voorziening te treffen, aangezien tijdens de loop van de beroepszaak een spoedeisend belang ontstond.

Verweerder is door de griffier in kennis gesteld van dit verzoek en van het ingestelde beroep.

Verweerder heeft de gedingstukken ingezonden, alsmede een verweerschrift. Deze stukken zijn in afschrift aan de gemachtigde van verzoekster gezonden.

Het verzoek is behandeld ter zitting van 19 januari 1996. Verzoekster is in persoon verschenen en bijgestaan door haar gemachtigde mr P.J.G.G. Sluyter, advocaat te Assen. Verweerder is verschenen bij zijn gemachtigde mw. mr J.A.C. Verbeek, ambtenaar aan het ministerie van VROM.

Bij de uitnodiging voor de zitting heeft de griffier partijen gewezen op de bevoegdheid van de president om de hoofdzaak zonder nader onderzoek af te doen. De president heeft ter zitting medegedeeld van deze bevoegdheid gebruik te willen maken.

II. Motivering

Nu sprake is van een bij de rechtbank ingesteld beroep en buiten kijf staat dat de arrondissementsrechtbank te Assen bevoegd is in de hoofdzaak, is de president bevoegd om op het verzoek te beslissen.

Op grond van de inhoud van de gedingstukken en het verhandelde ter terechtzitting is de president van oordeel dat nader onderzoek in de hoofdzaak redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de oordeelsvorming in die zaak. Daarom wordt bij deze uitspraak gedaan in de hoofdzaak.

In verband hiermee is overwogen dat er weliswaar ter zitting door verzoekster nieuwe gegevens naar voren zijn gebracht, waarvan de juistheid door de president aannemelijk wordt geacht, doch dat deze niet tot een ander besluit van verweerder zouden hebben geleid indien deze bij het nemen van het primaire besluit of van het besluit op bezwaar bekend waren geweest; hetgeen ter zitting is beargumenteerd door de gemachtigde van verweerder door te stellen dat reeds de weigering van de woning te Bovensmilde tot het bestreden besluit zou hebben geleid. Mocht verweerder de behoefte voelen tot een nader onderzoek van die gegevens, dan brengt het voorgaande mee dat dit eerst zinvol is indien de Raad van State de weigering van de woning in Bovensmilde (waarover later meer) evenzo zou waarderen als de president doet.

Bovendien is het mede te wijten aan het te beperkte onderzoek dat aan het primaire besluit ten grondslag ligt (zie hierna), dat eerst ter zitting relevante gegevens ter tafel komen.

Er is geen reden om aan te nemen dat het verzoek en beroep niet zouden moeten worden ontvangen.

Beoordeeld moet worden of, gelet op de betrokken belangen, onverwijlde spoed het treffen van de gevraagde voorziening vereist.

Er is geen reden aanstonds tot afwijzing van het verzoek te komen, omdat aannemelijk is dat het bezwaar niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard.

Of het verzoek geheel, gedeeltelijk of in een door de president bepaalde vorm, dient te worden toegewezen wordt in het onderhavige geval bepaald door het antwoord op de vraag of het beroep leidt tot het daarmee beoogde resultaat.

Aan het oordeel over deze vraag worden de volgende feiten en overwegingen ten grondslag gelegd.

Bij het bestreden besluit weigert verweerder verzoekster individuele huursubsidie van f310,= per maand toe te kennen over het tijdvak van 1 juli 1994 tot 1 juli 1995. Deze weigering berust op de

overtuiging van verweerder dat verzoekster twee maal een voor haar passende woning van de woningbouwvereniging Smilde heeft geweigerd, alvorens van dezelfde vereniging de woning aan de Prins Bernhardstraat te huren terzake waarvan de geweigerde huursubsidie is aangevraagd.

Partijen zijn het er over eens dat als die twee weigeringen passende woningen betroffen er geen recht op huursubsidie voor verzoekster bestaat, omdat verzoekster dan een beter bij haar economische en persoonlijke omstandigheden passende woning had kunnen betrekken (artikel 2, derde lid aanhef en onderdeel b van de Wet op de individuele huursubsidie; hierna te noemen de Wet), zodat de op de woning aan de Prins Bernhardstraat betrekking hebbende aanvraag niet had hoeven te worden ingediend.

Verzoekster is van mening dat beide woningen niet passend voor haar waren in verband met haar persoonlijke omstandigheden. Zij heeft deze onder meer als volgt verwoord:

'In 1992 is X na een huwelijk van 25 jaar gescheiden, in verband met onoplosbaar overmatig drankgebruik van haar ex-echtgenoot en ontstane ernstige relationele problemen. Tegelijkertijd werd zij in deze periode geconfronteerd met een bij haar geconstateerd borstcarcinoom en een daaruit voortvloeiende zware medische ingreep in het Academisch Ziekenhuis te Groningen. Daar kwam de zorg voor het verkrijgen van vervangende woonruimte per uiterlijk 1 maart 1993 overheen. Haar eigen woning moest zij, in verband met de echtscheiding, vóór die datum verlaten.'

'Bij brief d.d. 1 januari 1993 werd de woning Prinses Marijkestraat 16 te Smilde door de woningbouwvereniging aan X toegewezen.'

'Voor de brief van 21 januari 1993 wist de woningbouwvereniging al dat ik op 1 maart 1993 echt uit mijn huis moest. Toen de woning in de Prinses Marijkestraat werd aangeboden, kon men niet garanderen dat ik op 1 februari 1993 die woning in kon, vanwege achterstallig onderhoud en het nog plaatsen van cv, veranderingen in de keuken (fornuis moest in de keuken kunnen), in feite een vrij ingrijpende verbouwing.'

Ik zat toen ook met mijn ziekte, ik kon het geestelijk ook niet aan, op dat moment. Er zijn daarover ook brieven van maatschappelijk werk en huisarts. Daarin stond dat ik een passende woning moest krijgen en dat dat goed geregeld moest worden.'

'De woning in Bovensmilde was gelegen in een ander dorp, waar X geen sociale contacten had. Bovendien was zij, in verband met haar relationele en medische problematiek, zeker in die tijd sterk afhankelijk van de zorg van haar nabij in Smilde wonende zuster. Het maatschappelijk werk heeft de gemeente dan ook, daarin gesteund door de huisarts, geadviseerd X in haar woonomgeving te Smilde te laten blijven.'

Verzoekster heeft voorts een aantal argumenten met betrekking tot zorgvuldige behandeling aan haar bestrijding van het besluit van verweerder ten grondslag gelegd. Het betreft met name de wijze waarop het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Smilde (hierna te noemen: het college) en de woningbouwvereniging met haar belangen zijn omgegaan, waaronder het nalaten van het tijdig verstrekken van adequate informatie over de uit de Wet voor haar voortvloeiende plichten.

De president laat deze argumenten in het midden, aangezien deze niet bijdragen aan de beslissing die op het beroep wordt genomen en overweegt als volgt.

Uit het bepaalde in onderdeel b van eerdergenoemd artikel 3 van de Wet vloeit voort dat verweerder het college diende te horen alvorens op de aanvraag van verzoekster te beslissen. Dit neemt echter niet weg dat verweerder er verantwoordelijk voor is dat die beslissing berust op een zorgvuldig onderzoek naar de relevante feiten en omstandigheden en bovenal dat verweerder zelf dient te beslissen over de passendheid van een woning.

Uit de artikelen 26, 27 en 28 van de Wet volgt dat verweerder op de aanvraag diende te beslissen en dat er voor het college slechts een uitvoerende en adviserende rol geldt.

Uit de gedingstukken en het verhandelde ter zitting blijkt dat de beslissing op de aanvraag weliswaar door verweerder aan zich is gehouden, doch dat het college praktisch gezien een verdergaande rol heeft gespeeld dan van uitvoerder en adviseur en dat verweerder die rol ook bewust aan het college toekent. Concreet betreft dit het volgende.

In de eerste plaats heeft het college al aan verzoekster medegedeeld dat sprake was van weigering van passende woonruimte, zonder dat daarover door verweerder was beslist en zonder enig voorbehoud in verband met de beslissingsbevoegdheid van verweerder.

In de tweede plaats blijkt de opvatting van het college over de passendheid meer gewicht te hebben dan bij de status van een advies past. Verweerder noemt het fiattering en nergens blijkt dat verweerder zich een zelfstandig oordeel over de passendheid heeft gevormd. Dit past bij de hiervoor aangeduide aard van de correspondentie van het college met verzoekster en de volgende mededeling in het verweerschrift: 'het is in de regel niet doenlijk noch wenselijk om het gemeentelijk advies niet te volgen'.

In de derde plaats heeft de rol die verweerder aan het college heeft toegestaan/toebedeeld tot gevolg gehad dat het feitenonderzoek, benodigd om de passendheid te beoordelen, volledig door ambtenaren van de gemeente Smilde is geschied, zonder enige (zichtbare) beoordeling door verweerder van de wijze waarop dit is geschied en van de uitkomst.

De president is van oordeel dat aldus het primaire besluit onvoldoende zorgvuldig is voorbereid (artikel 3:2 Awb) en dat het tevens een deugdelijke motivering ontbeert, waar overwegingen over de passendheid ontbreken (artikel 4:16 en 4:17 Awb), terwijl voorzover naar het advies van het college wordt verwezen dit advies dergelijke overwegingen ontbeert nu daarin niet ingegaan wordt op de persoonlijke omstandigheden van verzoekster (artikel 4:19 Awb).

Hiermee komt de president op de aan het besluit ten grondslag gelegde feiten.

De president moet vaststellen dat het feitenonderzoek onvolledig is geweest. Bij een enigszins diepgaand onderzoek hadden de ter zitting door verzoekster naar voren gebrachte feiten aan het licht moeten komen. Dat van een dergelijk onderzoek sprake is geweest, blijkt niet. Zo is er geen sprake van (bijvoorbeeld) een lijst met aandachtspunten ten behoeve van de beoordeling van de passendheid van de woning, welke in samenspraak met verzoekster is ingevuld. Zou deze er wel zijn geweest, dan waren evenbedoelde feiten zeer waarschijnlijk aan de orde gekomen. Het tijdig beschikbaar zijn van een woning lijkt de president namelijk op zijn minst genomen een relevant feit waarnaar standaard gevraagd zou moeten worden.

Het onderzoek is daarentegen, voorzover zichtbaar gemaakt (en daarmee voorzover rechtens relevant), beperkt gebleven tot inname van een door verzoekster in een ander kader ingevuld formulier van 22 januari 1993, een gesprek van onbekende inhoud tussen verzoekster en een wethouder, alsmede tot het nagaan van de gangen van de woningbouwvereniging. Dit is geen onderzoeksmethode, welke adequaat kan worden geacht voor de verzameling van feitenmateriaal over de persoonlijke en economische omstandigheden van een aanvrager.

Hoewel verzoekster zou kunnen worden verweten dat zij deze omstandigheden niet heeft naar voren gebracht en benadrukt toen zij in de gelegenheid werd gesteld om op het bezwaar te worden gehoord, is dit onvoldoende om verweerder niet toe te rekenen dat het bestreden besluit, waarbij het gebrekkige primaire besluit in stand is gelaten, op een onvoldoende feitelijke grondslag berust. Daarvoor was verweerder al verwijtbaar te zeer tekortgeschoten bij de wijze van voorbereiding van het primaire besluit, hetgeen verweerder ook van zijn kant niet heeft onderkend bij het nemen van het bestreden besluit.

De president acht het bestreden besluit op dit punt strijdig met het beginsel van artikel 3:2 Awb en van artikel 4:16 Awb.

De president is voorts van oordeel dat, uitgaande van de door verzoekster verstrekte gegevens over haar persoonlijke omstandigheden, zoals hiervoor aangehaald, de woning te Bovensmilde niet passend

was in verband met de zorgverleningsrelatie die verzoekster als gevolg van de 'dubbele' en ernstige crisis in haar leven begrijpelijkerwijs met haar zuster meende te moeten onderhouden.

Ook de woning aan de Prinses Margrietlaan acht de president niet passend. Alleen al omdat het in het kader van de onderhavige regelgeving van verzoekster, die haar echtelijke woning moest verlaten en in een slechte persoonlijke toestand verkeerde, niet mocht worden gevergd dat zij maar moest afwachten of de vervangende woning aansluitend beschikbaar zou zijn, terwijl er geen redelijk alternatief aan haar werd aangeboden om een eventuele wachttijd te overbruggen (o.a. in verband met haar huisraad).

De president is dan ook van oordeel dat het bestreden besluit strijdig is met artikel 3 aanhef en onderdeel b van de Wet.

Op grond van deze overwegingen, en omdat de president geen reden ziet op grond waarvan verweerder de aanvraag van verzoekster nog zou kunnen weigeren in te willigen, wordt beslist als hierna volgt.

Het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening wordt afgewezen, omdat daarmee geen gevolg wordt bereikt dat al niet op grond van artikel 8:72 Awb kan worden bereikt, terwijl het bovendien aan een beperkte werking onderhevig zou zijn.

Verweerder heeft ter zitting verklaard er van uit te gaan dat het loutere instellen van hoger beroep verweerder zou ontslaan van de plicht om gevolg te geven aan de uitspraak van de president. Hoewel de president bekend is met een uitspraak van een dergelijke strekking (RvS 31 juli 1995, JB 1995/246), kan de president deze uitspraak niet anders dan als een kennelijke misslag begrijpen. De uitspraak is niet gemotiveerd en is in strijd met de keuze die door de wetgever bij de totstandkoming van de Awb is gemaakt ten aanzien van het verlenen van schorsende werking aan het instellen van hoger beroep. Ten aanzien van bepaalde zaken is die werking verleend (artikel 19 Beroepswet), doch niet ten aanzien van zaken over de Wet op de individuele huursubsidie.

Gelet echter op de opvatting van verweerder en op het spoedeisend belang van verzoekster, gelegen in de financiële nood van verzoekster ten gevolge van het veroordelende vonnis van de kantonrechter in verband met de na het weigeren van de huursubsidie opgetreden huurachterstand, zal de president verweerder de betaling van het geweigerde bedrag aan huursubsidie op een korte termijn opleggen, waardoor de uitspraak onder het bepaalde in artikel 8:76 Awb valt. De president heeft hierbij het belang van verweerder bij voorkoming van onverschuldigde betaling en het risico van het ontbreken van een reële verhaalsmogelijkheid betrokken, doch dit belang ten opzichte van het belang van verzoekster in het licht van de gebreken van het besluit, onvoldoende zwaar geacht om anders te beslissen.

Het verzoek tot veroordeling van verweerder in de schade die verzoekster ten gevolge van het besluit heeft geleden, wordt met toepassing van het tweede lid van artikel 8:73 Awb aangehouden voor een nader onderzoek.

Verweerder wordt met (voor de voorziening analoge) toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht veroordeeld in de proceskosten. Er is geen sprake van samenhangende zaken in de zin van het derde lid van artikel 3 van het Besluit, omdat beroep en verzoek niet (nagenoeg) gelijktijdig zijn ingediend, doch in verband met de samenhang van beroep en verzoek wordt met toepassing van het derde lid van artikel 2 van het Besluit een vermindering toegepast.

De president overweegt tenslotte dat de veroordeling tot vergoeding van het griffierecht beperkt blijft tot twee maal f50,=, aangezien verzoekster slechts dit bedrag verschuldigd is op grond van haar inkomens- en vermogenspositie. Voor een onderbouwing van dit oordeel verwijst de president naar de uitspraak van de rechtbank van 8 november 1995, JB 1995/321.

III. Beslissing

De president:

t.a.v. het beroep:

- verklaart het beroep gegrond en vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerder f3.720,= aan verzoekster verschuldigd is en dat de Staat der Nederlanden dit bedrag binnen twee weken na de dag van verzending van deze uitspraak aan verzoekster dient te betalen;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten ten bedrage van f1.420,= en bepaalt dat de Staat der Nederlanden dit bedrag, alsmede het gestorte griffierecht van f50,= dient te vergoeden, waarvan f1.420,= door betaling aan de griffier;
- heropent het onderzoek naar de vordering van schadevergoeding en bepaalt dat dit wordt gehouden door de achtste enkelvoudige kamer.

t.a.v. het verzoek:

- wijst het verzoek af;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten ten bedrage van f710,= en bepaalt dat de Staat der Nederlanden dit bedrag, alsmede het gestorte griffierecht van f50,= dient te vergoeden, waarvan f710,= door betaling aan de griffier.

» Noot

Een zorgvuldige koers

1. In deze zaak wordt het verwerend bestuursorgaan stevig de les gelezen als het er om gaat de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van een eigen bevoegdheid te dragen. Die verantwoordelijkheid strekt zich primair uit tot het zorgvuldig feitenonderzoek en voorts tot het zelfstandig nemen van een besluit. De staatssecretaris van VROM liet echter de praktische uitoefening van de bevoegdheid aan het college van B&W ter plekke, dat kennelijk ook zelf al zo op die praktijk was ingespeeld dat in de contacten met verzoekster nauwelijks nog duidelijk was dat het de staatssecretaris was die de uiteindelijke beslissing (nog) moest nemen.

2. Het is echter niet de kwestie van de zorgvuldigheid die deze zaak bijzonder maakt. Dat zit allereerst in de wijze waarop de Assense Rechtbank inzake de griffierechten een eigenzinnige koers durft te volgen. Nadat deze rechtbank in een uitspraak van 8 november 1995 (JB 1995/321 m.nt. Henk Simon) voor de heffing van griffierechten met het oog op de positie van 'minder draagkrachtigen' een algemene regeling had gegeven, wordt deze thans in een onmiddellijke uitspraak in de hoofdzaak door de fungerend president van deze rechtbank toegepast. Toen de Assense rechtbank in de voornoemde uitspraak in zo algemene zin het pad voor de gelijke toegang had geëffend, oogstte het de kritiek (zoals onder punt 5 in de annotatie van Simon) dat het niet op de weg van de rechter ligt om daar waar ter slechting van strijd van een wettelijke bepaling met een internationaalrechtelijke regel (of met een algemeen rechtsbeginsel), meerdere wegen openstaan de oplossing zelf te geven in plaats van deze aan de wetgever te laten. Men kan echter redeneren dat waar het strijdpunt de (gelijke) toegang tot de rechter betreft, de rechter de justitiabele niet op de wetgever kan laten wachten en in lijn met de regel die (of het beginsel dat) als leidraad wordt genomen op pragmatische wijze een rechtvaardige oplossing aanreikt- eventueel in algemene bewoordingen geschetst. Zo ging het in voornoemde uitspraak en het is -naar mijn smaak- bevredigend dat deze regel, zeker nu er wetgevingstechnisch nog steeds geen soelaas is geboden, consequent wordt toegepast.

3. Ook bijzonder is de wijze waarop wordt geoordeeld terzake van de vermeende schorsende werking van hoger beroep. Ter zitting is door verweerder verklaard dat het enkel instellen van hoger beroep hem zou ontslaan van de plicht om gevolg te geven aan de uitspraak van de president. Terzake geeft de president te kennen bekend te zijn met een uitspraak met een dergelijke strekking (Vz ABR 31 juli 1995, JB 1995/246). Mijns inziens terecht wordt deze voorzittersuitspraak als een 'kennelijke misslag' beschouwd. De hoofdregel van art. 6:16 Awb luidt immers: Het bezwaar of beroep schorst niet de werking van het besluit waartegen het is gericht, tenzij bij of krachtens wettelijk voorschrift anders is bepaald. In art. 6:24 Awb wordt bepaald dat dit voorschrift ook van toepassing is op hoger beroep en

cassatie. Op dit punt wijkt het regiem onder de Awb expliciet af van het bestuursprocesrecht van voor de Awb en van het straf- en burgerlijk procesrecht. Met de president moet worden vastgesteld dat in de aangehaalde uitspraak alsmede in de onderhavige zaak voor het maken van een uitzondering op de gestelde hoofdregel enige grond aanwezig is.

4. Ik zie het persoonlijk als een van de grote winstpunten van de structuur van het bestuursprocesrecht onder de Awb dat er binnen de rechtspraak zelf ruimte voor meningsvorming is ontstaan. Dat hangt uiteraard ook samen met het ontwikkelingsstadium van de Awb-jurisprudentie, vele kwesties moeten nog uitkristalliseren, maar het tekent ook de onderlinge verhoudingen. Met name de Afdeling bestuursrechtspraak zal als voormalig 'monopolist' nog aan deze gang van zaken moeten wennen. De prudente wijze waarop de Assense Rechtbank aan deze meningsvorming bijdraagt, door zich uitdrukkelijk rekenschap te geven van de rechtspositie van de justitiabele, weegt naar mijn smaak ruimschoots op tegen de mogelijke risico's van een zeker mate van rechtsongelijkheid.

MAH