

## INHOUDSOPGAVE

<b>Afkortingenlijst .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Hoofdpijnen van het bestuursprocesrecht .....</b>	<b>6</b>
2.1. Inleiding .....	6
2.2. De functie van het bestuursprocesrecht .....	6
2.3. De procedure bij de rechter .....	7
2.3.1. <i>Absolute en relatieve competentie</i> .....	7
2.3.2. <i>Ontvankelijkheid van het beroepschrift</i> .....	7
2.3.3. <i>Omvang van het geschil</i> .....	10
2.3.4. <i>De op de zaak betrekking hebbende stukken</i> .....	10
2.3.5. <i>Processuele geheimhouding</i> .....	11
2.3.6. <i>De behandeling van het geschil</i> .....	12
2.3.7. <i>Stelplicht en bewijslast</i> .....	13
2.3.8. <i>Nadere besluiten hangende de procedure</i> .....	14
2.3.9. <i>Kostenvergoeding bezwaar- en beroepsprocedure</i> .....	14
2.4. Bijzondere bestuursrechtelijke procedures .....	15
2.4.1. <i>Inleiding</i> .....	15
2.4.2. <i>Niet tijdig beslissen</i> .....	15
2.4.3. <i>Vereenvoudigde behandeling</i> .....	16
2.4.4. <i>Voorlopige voorziening</i> .....	17
2.4.5. <i>Versnelde behandeling</i> .....	18
<b>3. Opbouw van het verweerschrift .....</b>	<b>20</b>
3.1. Algemeen .....	20
3.2. Procesverloop .....	20
3.3. Wettelijk kader .....	20
3.4. Feiten en achtergronden .....	20
3.5. Beroepsgronden .....	21
3.6. Motivering standpunt verweerder .....	21
3.7. Conclusie .....	21
3.8. Bijlagen .....	21
3.9. Ondertekening .....	22
3.10. Literatuur .....	22





## Afkortingenlijst

AB	Administratiefrechtelijke beslissingen
ABRS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awir	Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen
BW	Burgerlijk Wetboek
CRvB	Centrale Raad van Beroep
RvS	Raad van State
Wet RO	Wet op de rechterlijke organisatie
Wet RvS	Wet op de Raad van State

## 1. Inleiding

Het doel van de cursus *Verweerschriften* schrijven is om u voldoende vaardigheden bij te brengen voor het schrijven van een helder en goed opgebouwd verweerschrift. Daarvoor is niet alleen een goede taalbeheersing vereist, maar ook een goede kennis van het bestuursprocesrecht. Het verweerschrift staat niet op zichzelf, maar maakt deel uit van een reeks proceshandelingen. De volgende hoofdstukken geven hiervoor de belangrijkste achtergrondinformatie.

## 2. Hoofdpijnen van het bestuursprocesrecht

### 2.1. Inleiding

Dit hoofdstuk geeft de hoofdpijnen van het bestuursprocesrecht. Het is bedoeld om u een globaal overzicht te geven van de procedure bij de bestuursrechter. Aan de onderwerpen die voor het schrijven van het verweerschrift van belang zijn, wordt wat extra aandacht besteed.

Na een beschrijving van de functie van het bestuursrecht en de toegang tot de rechter passeren enkele hoofdonderwerpen van de procedure een rol. Allereerst is dat de omvang van het geschil. Het beroep- en verweerschrift vormen de eerste weergave van die omvang. Daarna komen de op de zaak betrekking hebbende stukken aan bod, met in het verlengde daarvan de regels die gelden voor de mogelijkheid van geheimhouding van een deel van die stukken. Belangrijk ook voor de uitkomst van de procedure is de verdeling van de bewijslast. U maakt kennis met de hoofdregels van de vrije bewijsleer die in het bestuursrecht geldt. Na nog even stil te hebben gestaan bij de mogelijkheid van het bestuur om ook lopende de procedure bij de rechter nadere besluiten te nemen, wordt het hoofdstuk afgesloten met enkele bijzondere procedures die in het bestuursrecht voorkomen.

### 2.2. De functie van het bestuursprocesrecht

Het overheidshandelen heeft een belangrijke invloed op het dagelijks leven van de burgers. De overheid verstrekt vergunningen, treedt handhavend op, verstrekt subsidies, heft belastingen en treft soms nog verdergaande maatregelen als boete en gevangenneming. De burger heeft dan behoefte aan bescherming tegen het overheidsoptreden.

Een belangrijk kenmerk voor een rechtsstaat, en daarmee ook voor ons land, is dat de burger beschermd wordt tegen onjuist overheidshandelen, tegen onjuist openbaar bestuur. De meeste bescherming wordt geboden door de rechter. Veelal de bestuursrechter, soms ook de strafrechter en in een enkel geval de burgerlijke rechter als restrechter. In deze module wordt verder alleen de procedure bij de bestuursrechter besproken.

De overheid, in de praktijk van alledag vertegenwoordigd door het bestuur, heeft de behartiging van het algemeen belang tot taak. Maar de burger maakt ook onderdeel uit van dat algemeen belang. Het bestuur zal daarom een keus moeten maken tussen het algemeen belang van alle burgers en het individuele belang van de burger die belanghebbende is bij de vast te stellen beschikking. Een neerslag van die belangenafweging is bijvoorbeeld te vinden in artikel 3:4, lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

(113)

Het bestuur heeft daarmee de opdracht om de materiële aanspraken van de burger vast te stellen binnen het kader van samenhangende algemene rechtsvorming. Het is die vaststelling die door de rechter beoordeeld wordt. Met gebruikmaking van het procesrecht gaat de rechter na of het besluitvormingsproces door het bestuursorgaan op de juiste wijze is toegepast. Het besluit zal in stand blijven als het bestuur aan zijn onderzoeksplicht heeft voldaan, ook als later blijkende omstandigheden het bestuur tot een andere afwegingen zouden hebben gebracht.

(110), (156) – (161) De beginselen die de bestuursrechter daarbij hanteert kunnen in een aantal kernwoorden worden uitgedrukt: onpartijdigheid, ongelijkheidscompensatie, hoor en wederhoor, openbare behandeling, tijdige behandeling, openbare en gemotiveerde uitspraak. Tijdens het proces gaat hij actief op zoek naar de waarheid, zo nodig onder ambtshalve aanvulling van de feiten, zij het binnen de omvang van het geschil, zoals die grenzen door artikel 8:69 Awb worden getrokken.

(149) – (152) en (304) De functie van het bestuurprocesrecht is in de laatste decennia veranderd. Stond lange tijd de handhaving van het objectieve recht centraal, met de invoering van de Awb is de nadruk definitief op de rechtsbescherming van de burger komen te liggen. Die verschuiving heeft gevolgen gehad voor de behandeling van bestuursrechtelijke geschillen, met name voor de omvang van het geschil.

### **2.3. De procedure bij de rechter**

(111) De rechtsbeschermingsprocedure verloopt in het algemeen volgens een vast stramien. Eerst wordt de bevoegdheid van de instantie beoordeeld, daarna de ontvankelijkheid van de rechtzoekende, de toetsing van diens grieven en ten slotte de uitspraak, met daarin de gevolgen van die uitspraak.

#### **2.3.1. Absolute en relatieve competentie**

(204) De bevoegdheidsvraag omvat twee aspecten waarop we hier kort ingaan. Allereerst is er de vraag van de absolute competentie. Ofwel: welke rechter is bevoegd om te oordelen over het tussen bestuur en burger gerezen geschil? Op grond van artikel 43 van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) in samenhang met artikel 8:1 Awb is dat de rechtbank, sector bestuursrecht. De tweede bevoegdheidsvraag is die van de relatieve bevoegdheid. Welke van de in Nederland ingestelde rechtbanken moet in een concreet geval bevoegd geacht worden? De relatieve bevoegdheid wordt bepaald door artikel 8:7, tweede lid Awb en is afhankelijk van de woonplaats van degene die beroep instelt. Het woonplaatsbegrip wordt vervolgens weer uitgelegd aan de hand van artikel 1:10 Burgerlijk Wetboek (BW).

#### **2.3.2. Ontvankelijkheid van het beroepschrift**

(401) Voor de ontvankelijkheid van het beroep moet er aan vijf vereisten worden voldaan:

- er moet een beroepsbevoegdheid ofwel procesbelang bestaan;
- de inhoud van het beroepschrift moet aan bepaalde eisen voldoen;
- de beroepstermijn moet in acht worden genomen;
- de verplichte voorprocedure moet zijn gevolgd;
- het griffierecht moet zijn betaald.

(409)

### 2.3.2.1. Procesbelang

De eerste eis is die van het procesbelang. Ook in het bestuursprocesrecht geldt de regel die voor het burgerlijk recht is weergegeven in artikel 3:303 BW: zonder voldoende belang komt niemand een rechtsvordering toe. Zo kan het belang bij een procedure verloren gaan als geheel aan de eisen van de indiener tegemoet is gekomen. De rechter zal dan in zijn uitspraak de belanghebbende alsnog niet-ontvankelijk in zijn beroep moeten verklaren.

(403) Het vereiste van het procesbelang uit zich ook nog op andere wijze. Het beroepschrift moet worden ingediend door een belanghebbende. Dat is in het algemeen de geadresseerde van de beschikking. Maar er kunnen ook zogenoemde derde-belanghebbenden zijn.

Zo is voor het bepalen van de juiste hoogte van een huurtoeslag de financiële draagkracht binnen een huishouding van belang. De draagkracht wordt vastgesteld aan de hand van het gezamenlijk inkomen van de aanvrager, zijn partner en medebewoners. Dat maakt ook de partner belanghebbende bij de beslissing over bijvoorbeeld de huurtoeslag. De partner en de medebewoner zijn daarmee beroepsgerechtigd.

(513) Iemand kan alleen voor zijn eigen belangen opkomen en niet, ook niet met de beste bedoelingen, voor de belangen van een ander. Een zoon kan daarom niet zelf beroep instellen tegen de beschikking waarin zijn vader een voorziening wordt geweigerd. Wel kan de zoon als gemachtigde voor zijn vader optreden (artikel 2:1 Awb).

De positie van een gemachtigde in het bestuursprocesrecht wordt nog eens benadrukt door artikel 6:17 Awb. Als iemand zich in de bezwaar- of beroepsfase laat vertegenwoordigen is het beslissende orgaan verplicht om de op de zaak betrekking hebbende stukken in ieder geval aan de gemachtigde te sturen. Wanneer niet aan die verplichting wordt voldaan leidt dat relatief snel tot toepassing van regels voor de verschoonbare termijnoverschrijding van artikel 6:11 Awb.

Ten slotte moet er een geschil zijn. Waar een geschil niet bestaat, kan van de rechter niet gevraagd worden een uitspraak te doen, uitsluitend vanwege de principiële betekenis van het aan hem voorgelegde punt.

### 2.3.2.2. Eisen aan het beroepschrift

(410) Het instellen van beroep bij de rechter gebeurt door het indienen van een beroepschrift, zo schrijft artikel 6:4 Awb voor. Daaruit valt al een eerste vereiste af te leiden: het op schrift stellen van de beroepsgronden. Het beroepschrift moet daarnaast, met vermelding van de naam en het adres van de indiener ondertekend zijn, een dagtekening bevatten, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep gericht is en ten slotte de gronden van het beroep. Deze voorwaarden zijn opgenomen in artikel 6:5 Awb. Samengevat: het moet de rechter duidelijk zijn wie waarom waartegen in beroep komt.

(413) Wordt niet aan de vereisten voldaan dan kan de rechter in beginsel het beroep niet-ontvankelijk verklaren (artikel 6:6 Awb). Wel geldt daarvoor als extra voorwaarde dat de indiener van het beroepschrift in de gelegenheid moet zijn gesteld om zijn verzuim te herstellen. Een veel voorkomend 'verzuim' is dat bij de indiening van het beroepschrift nog geen of slechts



een zeer algemene omschrijving van de gronden van het beroep worden vermeld. De indiener verzoekt dan vervolgens aan de rechter om hem nog enige tijd te geven om het verzuim (de onvoldoende motivering) te herstellen. Hiermee wordt de beroepstermijn in acht genomen en de verdere procedure veiliggesteld. Men spreekt wel van een 'pro-forma' beroepschrift.

### 2.3.2.3. Beroepstermijn

(418) – (422)

Wordt aan het belang- en belanghebbendecriterium meestal wel voldaan, lastiger ligt het met de beroepstermijn. Een te laat ingediend beroepschrift is in beginsel niet-ontvankelijk en wordt dan ook niet meer inhoudelijk behandeld. Herstel van dat verzuim is niet meer mogelijk. Te laat blijft nu eenmaal te laat. Dat lijkt hard en dat is het vaak ook. Het argument voor de consequente handhaving van de termijn is de rechtszekerheid. In de eerste plaats die van mede-belanghebbenden, maar ook die van het verwerende bestuursorgaan.

De wettelijke beroepstermijn bedraagt in beginsel 6 weken na de bekendmaking van het besluit (artikelen 6:7 en 6:8 Awb). Het einde van de zes-wekentermijn is echter niet altijd het einde van de beroepstermijn. Als het beroepschrift voor het einde van die termijn ter post is bezorgd, dan geldt het ook nog als tijdig als het in de zevende week door de rechtbank ontvangen wordt.

(432)

Ook een na afloop van de reguliere beroepstermijn ingediend beroepschrift kan toch ontvankelijk zijn. Dat is het geval als redelijkerwijs gesproken de indiener geen verzuim verweten kan worden (artikel 6:11 Awb). Men spreekt daarom wel van 'verschoonbare termijnoverschrijding'. Al wordt in de jurisprudentie ook weer niet snel een verschoonbare termijnoverschrijding aangenomen. De rechtspraak legt op de burger een zorgplicht bij het veiligstellen van de toegang tot de rechter. Men moet bijvoorbeeld tijdig reclameren als huis-aan-huisbladen met gemeenteberichten niet meer bezorgd worden. Maar men moet ook bij voorzienbare afwezigheid een afdoende postbehandeling regelen. Bij verzending vanuit het buitenland moet men zich bewust zijn van de beperkte extra termijn (slechts één week), enz. enz.

(433 - 434)

Verschoonbare termijnoverschrijding wordt wel snel aangenomen als het bestuursorgaan onzorgvuldig heeft gehandeld door in de beslissing op bezwaar geen of een onjuiste beroepsmogelijkheid op te nemen. Het kan dan gebeuren dat de burger pas later op de hoogte raakt van zijn rechtsmiddelen. Bij de beoordeling van de verschoonbaarheid dient rekening te worden gehouden met de kennis die de betrokken burger van het bestuursrecht heeft. Overigens is het niet zo dat dan nog een volle beroepstermijn gaat lopen. De jurisprudentie geeft de burger nog twee weken om beroep in te dienen. Dat lijkt heel kort, maar dat valt mee als men bedenkt dat volstaan kan worden met een in eerste instantie nog ongemotiveerd pro-forma beroepschrift.

### 2.3.2.4. Verplichte voorprocedure

(441) - (447)

Alvorens zijn grieven aan de rechter te kunnen voorleggen moet de belanghebbende in het algemeen eerst het bestuursorgaan de gelegenheid geven voor een bestuurlijke heroverweging. In artikel 7:1 Awb is daarmee een ontvankelijkheidseis voor de beroepsprocedure gecreëerd: zonder (beslissing op) bezwaar geen beroep. Komt de burger rechtstreeks in

beroep dan zal de rechter het beroepschrift als bezwaarschrift aanmerken en het op grond van artikel 6:15 Awb ter behandeling aan het bestuursorgaan toezenden. Die situatie kan zich voordoen als de burger al bij het ontvangen van de beschikking zijn vertrouwen in het bestuur volledig heeft verloren en meteen zijn grieven bij de rechter neerlegt. In een spiegelbeeldige situatie waarin het bestuursorgaan niet op de aanvraag besliste en het daartegen gerichte bezwaar (artikel 6:2 Awb, zie paragraaf 2.4.1.) eveneens naast zich neerlegde, oordeelde de rechter dat eerst de bezwaarfase doorlopen moest worden, alvorens hij een inhoudelijke uitspraak wilde doen.

### **2.3.2.5. Griffierecht**

(451) - (452)

Het laatste ontvankelijkheidsaspect betreft het griffierecht. Is het wettelijk verschuldigde griffierecht niet betaald, dan is het beroep niet-ontvankelijk, ongeacht het procesbelang.

### **2.3.3. Omvang van het geschil**

(632)

Nadat de rechter het beroepschrift ontvankelijk heeft geoordeeld, is de eerste vraag die hij zich moet stellen: waarover gaat het geschil? In beginsel wordt de omvang van het geschil bepaald door de inbreng van procespartijen (artikel 8:69 Awb). Dit sluit aan bij de gedachte van de rechtsbescherming. De burger geeft aan welke grieven hij tegen het door het bestuur vastgestelde beschikking heeft. Het bestuur verweert zich tegen die grieven. In de gerechtelijke procedure gaat het dan om de grieven die nog reteren na en tegen de beslissing op het bezwaar. Op grond van artikel 7:11 Awb heeft in de bezwaarfase al een heroverweging op grond van het bezwaarschrift plaatsgevonden, resulterend in de beslissing op het bezwaar.

(626) - (627)

Het uitgangspunt dat de rechter zijn oordeel over de beslissing op bezwaar beperkt tot de aangedragen grieven geldt niet als het gaat om bepalingen van openbare orde. Die moet de rechter ambtshalve toepassen, ook als de partijen zelf er geen beroep op doen. Een te laat ingediend beroepschrift is niet-ontvankelijk, hoe graag partijen wellicht ook hun geschil inhoudelijk behandeld willen zien.

Het geschil kent nog een andere buitengrens: het besluit. Voor u niets bijzonders, maar voor de burger niet altijd even duidelijk. In de meeste gevallen gaat het om een beschikking (artikel 1:3 Awb). Het zijn de met dat besluit beoogde publiekrechtelijke rechtsgevolgden die aangevochten kunnen worden. Alle andere grieven die de burger tegen het bestuursorgaan (of misschien zelfs tegen de overheid in het algemeen) heeft, horen niet in deze procedure thuis. Die geschillen moeten op een andere wijze worden opgelost. In andere procedures, via de Nationale ombudsman, met mediation wellicht, maar in ieder geval niet in het geschil waarvoor u een verweerschrift schrijft.

### **2.3.4. De op de zaak betrekking hebbende stukken**

(613)

De procedure bij de bestuursrechter is zo ingericht dat de rechter en partijen zo goed mogelijk kunnen beschikken over de relevante gegevens. Dit is van belang voor een evenwichtige oordeelsvorming en het is mede bepalend voor de uitoefening van de processuele bevoegdheden van partijen.

Artikel 8:42 Awb geeft daarom aan het bestuursorgaan de opdracht om (binnen vier weken) de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank in te sturen.

- (612) De belangrijkste schriftelijke bronnen waaruit de rechter informatie voor zijn onderzoek haalt, zijn het bestreden besluit met de daaraan ten grondslag gelegde motivering, het beroepschrift en de daarin opgenomen gronden voor het beroep, en het verweerschrift. Met de overige stukken uit het dossier is de rechter in staat om zich een goed beeld van inhoud en ontstaan van het aan hem voorgelegde geschil te vormen. Verder is van belang dat van zakelijke telefoongesprekken, telefoonnotities worden gemaakt en in het dossier worden opgenomen. Een telefoonnotitie kan soms richtinggevend zijn in een proces.

Een nadeel van deze aanpak is, dat het gevaar bestaat dat de rechter een te groot deel van zijn informatie ontleent aan de dossierstukken van het bestuursorgaan. Dat gevaar kan verminderd worden door een evenwichtige samenstelling van het in te zenden dossier. De jurisprudentie houdt er strak aan vast dat het bestuursorgaan niet is toegestaan een eigen selectie te maken. De inhoudelijke juistheid van het stuk of de rechtmatigheid van de opsteller is niet van belang. Als het bestuursorgaan het van belang vindt om bepaalde stukken niet over te leggen dan kan het een beroep doen op de processuele geheimhouding van artikel 8:29 Awb.

- (607) Bij het ontbreken van stukken die wel in het procesdossier thuishoren kan de rechtbank op grond van artikel 8:31 Awb 'daaruit de gevolgtrekkingen maken die haar geraden voorkomen'. Meestal zal dat van invloed zijn op de bewijslast. Soms volgt een opdracht krachtens artikel 8:45 Awb om alsnog stukken in te zenden.

De wet omschrijft niet wat onder 'de op de zaak betrekking hebbende stukken' moet worden verstaan. Aangenomen wordt dat het alle stukken zijn die relevant kunnen zijn voor de rechtbank om tot een uitspraak te komen en die een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming van het bestuursorgaan. Te denken valt aan het primaire besluit, adviezen (Huurcommissie), onderzoeksrapporten (Inlichtingen- en opsporingsdienst) verslagen van hoorzittingen, enz. Adviezen die een bestuursorgaan onverplicht vraagt aan interne of externe adviseurs om zijn positie te kunnen bepalen vallen niet onder 'op de zaak betrekking hebbende stukken. In dat opzicht is haar positie vergelijkbaar met die van de andere procespartij.

### **2.3.5. Processuele geheimhouding**

- (613) Het bestuursprocesrecht gaat uit van de gelijkwaardigheid van partijen. Voorzover die gelijkwaardigheid feitelijk niet aanwezig is, kan een actieve rechter een compensatie voor die ongelijkheid bieden.

De veronderstelde gelijkheid van partijen heeft tot gevolg dat beiden (en de rechter) in beginsel over dezelfde processtukken moeten kunnen beschikken. Dat is soms strijdig met de noodzaak tot geheimhouding die een bestuursorgaan kan hebben. Soms is die geheimhouding wettelijk verplicht, soms vloeit ze voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Artikel 8:29 Awb maakt het mogelijk dat een partij die verplicht is inlichtingen te geven of stukken over te leggen, weigert dit te doen. Bij een geringere terughoudendheid kan een partij op grond van het artikel ook meedelen dat uitsluitend de rechter kennis zal mogen nemen van de inlichtingen of stukken.

(614) Zowel voor een weigering als voor de beperkte kennisneming geldt dat daarvoor 'geldige redenen' aanwezig moeten zijn. De rechter beslist vervolgens of de aangevoerde redenen gewichtig genoeg zijn. Hij gaat met de acceptatie daarvan, op grond van de processuele gelijkwaardigheid van partijen, voorzichtig om.

(615) Wanneer de rechter beslist dat het beroep op geheimhouding gerechtvaardigd is, dan legt de rechter aan de andere procespartij de vraag voor of deze de stukken, die de andere procespartij dus niet kent, mag gebruiken in zijn oordeelsvorming. Stemt de andere partij daarmee in, dan wordt de procedure voortgezet. Wordt het verzoek afgewezen, dan zal de rechter de stukken uit het dossier verwijderen en worden ze niet in de uiteindelijke oordeelsvorming van de rechtbank meegenomen. In de praktijk gebeurt dat door een nieuwe kamer de procedure te laten behandelen.

### **2.3.6. De behandeling van het geschil**

Staat vast wat de omvang van het geschil is en zijn de stukken beschikbaar, dan kan het proces inhoudelijk van start gaan. De rechter waardeert de aangedragen bewijsmiddelen, beoordeelt de gekozen argumenten en vervat zijn oordeel in de uitspraak.

(630) – (631) In artikel 8:69, tweede lid Awb is aan de rechter de verplichting opgelegd om ambtshalve de rechtsgronden aan te vullen. Alle rechtsregels die relevant zijn voor het geschil moeten door de rechter worden toegepast, ook al hebben partijen die niet aangevoerd. De rechter moet aangeven welke rechtsnorm geschonden is, ongeacht of partijen er een beroep op hebben gedaan.

Belangrijk kenmerk van het bestuursprocesrecht is dat de rechter op zoek gaat naar de materiële waarheid, voor zover die voor de vastgestelde beschikking van belang is. De wetgever heeft hem daarvoor, in het derde lid van artikel 8:69 Awb, de bevoegdheid gegeven om ambtshalve de feiten aan te vullen. Daarmee wordt bedoeld dat de rechter niet verplicht is om zich tot de door partijen aangedragen bewijsmiddelen te beperken. Hij mag doorvragen, tegenwerpingen maken, etc. De bevoegdheid gaat niet zo ver dat hij zich buiten de omvang van het geschil mag begeven.

(607) Bij zijn taakuitoefening heeft de rechter belangrijke bevoegdheden. Zo kan hij bijvoorbeeld op grond van artikel 8:45 Awb aan partijen en anderen vragen om binnen een door hem te stellen termijn schriftelijk inlichtingen te geven en nadere stukken in te zenden. Wordt aan dat verzoek geen gevolg gegeven dan kan hij daaruit de gevolgtrekkingen maken die hem geraden voorkomen, aldus artikel 8:31 Awb. Eenzelfde sanctie is verbonden aan het niet voldoen van de verschijnings- en inlichtingenplicht van artikel 8:27 Awb. Wat de sancties zelf is de rechter vrij in zijn keuze. Meestal zal het gaan om een gegrondverklaring van het beroep, al dan niet aangevuld met een verplichting tot vergoeding van proceskosten en griffierecht. Ook kan een verdergaande schadevergoeding (artikel 8:73) worden bevolen.

### 2.3.7. Stelplicht en bewijslast

- (671) In het bestuursprocesrecht geldt de zogenoemde vrije bewijsleer. Dat houdt, algemeen gezegd, in dat het de rechter is die de aangedragen bewijsmiddelen waardeert. Ligt die waardering hoog dan zullen de gestelde feiten juridisch voor waar worden aangenomen. Bevindt de rechter de gestelde feiten 'te licht' dan zullen ze in zijn oordeelsvorming geen rol spelen. Ze zijn dan als het ware juridisch niet gebeurd.
- (113), (670) – (683) De omvang van de bestuurlijke onderzoekslast verschilt per regeling en soort besluit, maar er zijn wel enkele algemene lijnen te trekken. Hoofregel is dat het bestuur moet zorgen voor de (kenbaarheid van de) gegevens die nodig zijn voor een verantwoord besluit. Heeft het bestuur aan zijn onderzoeksplicht op grond van artikel 3:2 Awb voldaan, dan is het aan de burger de onjuistheid van de vergaarde gegevens aannemelijk te maken. Dat vergt overigens wel meer dan eigen tegenargumentatie. De eisen die aan de weerlegging worden gesteld, fluctueren al naar gelang het materiaal dat het bestuur verzameld heeft.
- Beschikt bijvoorbeeld het bestuur over een op basis van een zorgvuldig en volledig onderzoek samenhangend onderbouwd, onbevungen rapport van een deskundige instantie, dat op de voorliggende zaak is toegespitst en gebaseerd is op een niet vooringenomen vraagstelling, dan vergt effectieve betwisting door een onbetrokken, als deskundige op basis van relevante onderzoeksvragen, correcte toepassing van de terzake geldende wettelijke maatstaven en een naar gedegenheid vergelijkbaar onderzoek opgestelde contra-expertise.
- Heeft de burger de redelijkerwijs van hem te verwachten gegevens verschaft, dan kan van het bestuur aanvullend onderzoek worden gevergd. Wenst het van aannemelijk gemaakte stellingen af te wijken, dan zal het die afdoende moeten weerleggen.
- Ook bij besluiten op aanvraag geldt de hoofdregel van artikel 3:2 Awb. Op een aanvrager rust echter ingevolge artikel 4:2 Awb een bijzondere verantwoordelijkheid voor de volledigheid en de feitelijke grondslag van zijn aanvraag. Van hem mag worden verwacht dat hij de voor het onderzoek vereiste medewerking geeft en de daarvoor noodzakelijke informatie verschaft die hij gemakkelijker dan het bestuur kan vergaren, mits dat voor hem in concreto haalbaar is.
- In de jurisprudentie valt een tendens waar te nemen om een rechtsplicht van het bestuur aanwezig te achten om in bezwaar alsnog gegeven informatie in zijn oordeel te betrekken, ook als daarom in de primaire besluitvormingsfase met toepassing van artikel 4:5 Awb correct maar vergeefs is verzocht. Het is immers in ieders belang dat rechterlijke procedures waar mogelijk worden voorkomen. En dat kan bijvoorbeeld doordat in de fase van de verlengde besluitvorming (bezwaar) alsnog beschikbaar gekomen gegevens worden betrokken, ook al hadden die eerder behoren te worden ingezonden. Dat kan anders zijn, als met het alsnog wachten op de gegevens de besluitvorming op onaanvaardbare wijze zou worden vertraagd.
- (664) Partijen hebben de plicht om de in het geschil van belang zijnde feiten aan te dragen. Het kan zijn dat de rechter vaststelt dat één van de partijen zijn

verantwoordelijkheid op dat punt in de primaire of de bezwaarfase niet is nagekomen. Hij kan dan tot het oordeel komen dat die feiten niet meer in de beroepsfase naar voren mogen worden gebracht. Men spreekt wel van een 'bewijsfuik'.

### **2.3.8. Nadere besluiten hangende de procedure**

(347)

Als een bestuursorgaan bevoegd is om een besluit in te trekken of te wijzigen, doet het aanhangig zijn van een bezwaar- of beroepsprocedure tegen dat besluit daaraan geen afbreuk, aldus artikel 6:18 Awb. Het artikel verleent daarmee geen bevoegdheid, maar bevestigt een elders al toegekende bevoegdheid.

De regeling strekt ertoe het bestuur de vrijheid tot intrekking of wijziging zoveel mogelijk te laten maar anderzijds de rechtsbescherming te waarborgen. De wetgever heeft enerzijds willen voorkomen dat het besturen als gevolg van ingesteld bezwaar of beroep stil komt te liggen en anderzijds dat de belanghebbende die een procedure heeft lopen, steeds gedwongen zou zijn opnieuw bezwaar te maken of beroep in te stellen tegen nadere vervolgbesluiten.

(348) - (352)

Het nieuwe besluit wordt daarom via artikel 6:19 Awb ingevoegd in de al lopende procedure. Dat waarborgt een gezamenlijke beoordeling van de samenhangende besluiten. De wijzigingen in een in beroep aangevochten besluit, geëffectueerd in een nieuw besluit worden op die manier 'meegenomen' in de lopende procedure.

Om een goede werking van dit systeem te waarborgen is in artikel 6:18 Awb aan het bestuursorgaan de opdracht meegegeven om van het nieuwe besluit 'onverwijld', dat wil zeggen direct mededeling te doen aan de rechter die over het gewijzigde besluit oordeelt.

### **2.3.9. Kostenvergoeding bezwaar- en beroepsprocedure**

(6135) – (6138)

Als het eigenlijke geschil is beëindigd, soms door overeenstemming, soms door een rechterlijk oordeel, blijft meestal nog één vraag over: Wie gaat dat betalen? De burger heeft soms zijn rechtmiddelen gebruikt met inschakeling van een gemachtigde. De wetgever heeft in een aantal gevallen de mogelijkheid willen bieden voor het vergoeden van de kosten van een door een derde in de bezwaar- of beroepsfase beroepsmatig verleende rechtsbijstand. De vergoeding bedraagt een forfaitair bedrag, bepaald volgens een puntenstelsel. Dat puntenstelsel is op zijn beurt gekoppeld aan de proceshandelingen. Slechts in uitzonderingsgevallen, de wetsgeschiedenis spreekt over 'schrijnende gevallen, is er recht op een hogere vergoeding.

Voor de vergoeding van de kosten voor de bezwaarfase geldt op grond van artikel 7:15 Awb het vereiste dat het verzoek om kostenvergoeding moet zijn gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar beslist. Die verplichting is gekoppeld aan de verplichting van het bestuursorgaan om bij de beslissing op het bezwaar op het verzoek tot kostenvergoeding te beslissen. Als de belanghebbende zich niet kan vinden in de beslissing van het bestuursorgaan dan kan hij daarover in beroep komen bij de rechtbank. Immers de beslissing op het verzoek is onderdeel van de beslissing op

bezwaar en bij onenigheid over de uitkomst ervan een geschilpunt in de beroepsprocedure. Het verschilt in dat opzicht niet van een geschil over de hoogte van de toegekende zorgtoeslag, het gehanteerde rekeninkomen etc.

De werking van de bepaling kan in hoofdlijn als volgt worden weergegeven. Het ligt, gelet op de wetsgeschiedenis van het artikel, voor de hand dat als een primair besluit herroepen wordt omdat het bestuur een fout heeft gemaakt bij de toepassing van materiële wettelijke voorschriften, of de onvolledigheid van het onderzoek niet de aanvrager en dus (art. 3:2 Awb) het bestuursorgaan te verwijten is, een vergoeding zal moeten worden toegekend. De verontschuldiging dat de strijd met het recht niet het gevolg is van ernstig onzorgvuldig handelen of vergelijkbare kwalificaties kunnen niet dienst doen als aansprakelijkheid verminderende factoren. In die zin heeft de wetgever voor het bestuur een vorm van risicoaansprakelijkheid gecreëerd. Er zal echter geen grond voor vergoeding bestaan, als het de bezwaarde was die alsnog de van hem te verwachten informatie geeft of aanvult, wat leidt tot wijziging van het primaire besluit.

Een in uitkomst vergelijkbare regeling is getroffen in artikel 8:75 Awb voor de rechtbankprocedure. Veelal wordt in het beroepschrift aan de rechter gevraagd om een vergoeding voor de kosten van de bezwaar- en beroepsprocedure toe te kennen. De eerste vraag heeft dan, zoals gezegd, betrekking op een geschilpunt, de tweede ziet op de ambtshalve bevoegdheid van de rechter om een kostenvergoeding toe te kennen. Als het verzoek in het beroepschrift is opgenomen, verdient het aanbeveling om daar in het verweerschrift een reactie op te geven. Daar zal eens te meer aanleiding voor zijn als het verzoek om proceskostenvergoeding niet beperkt wordt tot de forfaitaire bedragen, maar een beroep op de uitzondering van artikel 2, derde lid van het Besluit proceskosten bestuursrecht wordt gedaan.

## **2.4. Bijzondere bestuursrechtelijke procedures**

### **2.4.1. Inleiding**

In het verhaal tot nu toe hebt u kennis gemaakt met de meest voorkomende bestuursrechtelijke procedure bij de rechtbank. Het bestuursrecht kent ook enkele bijzondere procedures. Hieraan wordt kort aandacht besteed.

### **2.4.2. Niet tijdig beslissen**

(316) - (318)

Voorafgaand aan de invoering van de Awb bestond er geen algemene regel dat het bestuursorgaan zijn beslissing op bezwaar binnen een bepaalde tijd moest hebben genomen. Zo kon het gebeuren dat een uitspraak op bezwaar die een belastinginspecteur na negen en een half jaar deed niet in strijd met het recht was. Ook niet nu die uitspraak inhield dat de belanghebbende niet-ontvankelijk werd verklaard in verband met termijnoverschrijding bij het indienen van het bezwaarschrift.

Het ontbreken van een rechtsmiddel tegen stilzittend bestuur werd meer en meer als onwenselijk ervaren. Dat heeft geleid tot het vaststellen van artikel 6:2 Awb. Het niet tijdig nemen van een besluit wordt voor de bepalingen van het bezwaar en beroep gelijkgesteld met een besluit. Daarbij past meteen de kanttekening dat daarmee nog niet inhoudelijk een besluit is genomen. Het is niet zo dat het niet beslissen op de aanvraag het recht op het

gevraagde doet ontstaan. Dat volgt ook uit artikel 6:20 Awb. Dat artikel bepaalt dat ook al loopt er een procedure tegen een niet tijdige beslissing, het bestuursorgaan toch verplicht blijft om een besluit te nemen. Dat het ingestelde rechtsmiddel juist de bedoeling heeft het bestuursorgaan daartoe te verplichten doet daaraan niet af.

Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de ABRS) heeft artikel 6:2, onder b, Awb een zuiver procedurele functie. Het komt erop neer dat appellante te horen krijgt dat inderdaad te laat is beslist. Daar schiet de belanghebbende op zichzelf niet veel mee op. De rechter kan de uitspraak wel versterken met het stellen van een beslistermijn en het opleggen van een dwangsom. Ook het veroordelen tot betaling van de in bezwaar- en beroep gemaakte (proces)kosten is in zekere zin een stok achter de deur.

(322)

De zuiver procedurele functie van artikel 6:2 Awb blijkt ook uit artikel 6:20, vierde lid Awb. Het tegen de fictieve weigering ingestelde beroep wordt mede geacht te zijn gericht tegen het besluit op de aanvraag, tenzij dat besluit aan het beroep geheel tegemoet komt (ontbreken procesbelang). In de literatuur wordt verdedigd dat als tijdens het beroep op de rechter tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op bezwaar gericht tegen een reële primaire beslissing alsnog een reële beslissing (al dan niet op bezwaar) wordt genomen, uit de bepaling volgt dat het beroep geacht moet worden mede te zijn gericht tegen die reële beslissing. Een processuele parallel met de artikel 6:18 en 6:19 Awb komt in gedachten.

Heeft de indiener ook bij een volledige inhoudelijke tegemoetkoming nog een zelfstandig belang bij een uitspraak over de vraag of er inderdaad sprake is van een te late beslissing dan wordt die vraag nog door de rechter beantwoord. Dat belang kan bijvoorbeeld gelegen zijn in een aanspraak op schadevergoeding jegens het bestuur.

### **2.4.3. Vereenvoudigde behandeling**

(620) - (621)

Wanneer de uitkomst van de zaak duidelijk is kan de rechter het onderzoek sluiten; dan vindt geen onderzoek ter zitting plaats (vereenvoudigde behandeling). Kenmerk van de vereenvoudigde behandeling is daarmee dat de zitting wordt weggelaten. De rechter kan al aanstonds op basis van het beroepschrift tot de conclusie komen dat voortzetting van het onderzoek niet nodig is, maar ook op een later moment en wel tot op het moment waarop partijen voor de zitting zijn uitgenodigd. Deze werkwijze is omschreven in artikel 8:54 Awb

Tegen de op grond van een vereenvoudigde behandeling gewezen uitspraak staat het rechtsmiddel van verzet open. Het rechtsmiddel van verzet heeft twee bijzondere kenmerken. In de eerste plaats moet het rechtsmiddel worden aangewend bij de rechter die de aangevallen uitspraak heeft gedaan. In de tweede plaats houdt een beslissing van de rechter op het ingediende verzet geen uitspraak in over het eigenlijke geschil. Het gaat bij verzet alleen om een behandeling van de 'kennelijkheid' van de door de rechtbank uitgesproken (on)gegrondheid of niet-ontvankelijkheid. Wordt het verzet gegrond verklaard, dan heeft dat alleen tot gevolg dat de procedure wordt voortgezet in de stand waarin het zich ten tijde van de uitspraak



bevond. Het uit die voortgezette procedure resulterende vonnis is volgens de normale regels vatbaar voor hoger beroep.

#### 2.4.4. Voorlopige voorziening

(535), (802)

Wie direct wordt geconfronteerd met de negatieve gevolgen van een besluit kan niet altijd uit de voeten met het vooruitzicht dat dit, als gevolg van zijn bezwaar of beroep, op een onbekend moment in de toekomst mogelijk herroepen of vernietigd wordt. In zo'n geval kan de in artikel 8:81 Awb gecreëerde voorlopige voorziening uitkomst bieden.

(805)

Het bestuursprocesrecht van de Awb gaat uit van de hoofdregel dat het instellen van bezwaar of beroep geen schorsende werking heeft (artikel 6:16 Awb). De consequentie van artikel 6:16 Awb is dat een bezwaar dat tegen een besluit wordt gemaakt, of een beroep dat ertegen wordt ingesteld, niet afdoet aan het feit dat het besluit – dat door de bekendmaking ervan in werking is getreden (artikel 3:40 Awb) – gewoon zijn werking behoudt.

(811)

Indien toch schorsende werking van het besluit verlangd wordt, of een andere passende voorlopige voorziening, dan dient deze gevraagd te worden aan de voorzieningenrechter van het college dat in de bodemzaak bevoegd is. Een voorlopige voorziening is een ordemaatregel voor in beginsel de duur van het bestuursrechtelijk geschil ten principale, ook al kan hij tot effect hebben dat het geschil feitelijk definitief wordt beslist. De wet laat de inhoud van de voorziening vrij. Wel geldt als eis dat ze voorlopig is, in die zin dat de bodemrechter zich er niet door gebonden mag voelen.

De schorsing van het bestreden besluit is daarmee één van de voorlopige voorzieningen die toegekend kan worden. Bij schorsing wordt de werking van de rechtsgevolgen van het geschorste besluit opgeschort. Er kan ook een begunstigende voorlopige voorziening worden toegekend. Bijvoorbeeld het voorlopig toekennen van een subsidie in afwachting van de uitkomst van de bodemprocedure.

De belangrijkste maatstaf voor de beoordeling van de voorlopige voorziening is de 'onverwijlde spoed'. Kan er niet op de uitkomst van de bodemprocedure gewacht worden dan ligt een voorlopige voorziening voor de hand. Zo kan het verlenen van een bouwvergunning en het negatief beslissen op de bezwaarschriften daartegen voor de omwonenden een reden zijn om bij de voorzieningenrechter schorsing te vragen van het besluit tot verlening van de bouwvergunning. Onomkeerbare gevolgen worden daarmee voorkomen. De onverwijlde spoed is ook duidelijk herkenbaar in de afwijzing van het verzoek om een demonstratie te mogen houden tegen het staatsbezoek van een buitenlands vorst. Moet de uitkomst van de bodemprocedure afgewacht worden dan is de vorst al lang weer vertrokken.

Wordt verzocht een voorlopige voorziening te treffen dat het bestuursorgaan alsnog een bepaalde financiële bijdrage uitbetaalt, dan is de bestuursrechter extra terughoudend. Voor het treffen van zo'n vergaande maatregel kan pas aanleiding zijn wanneer er sprake is van bijzondere, klemmende omstandigheden, in verband waarmee het voor de verzoeker onevenredig bezwaarlijk zou zijn om de uitspraak in het bodemgeschil te moeten afwachten.

(821)

Het treffen van de voorlopige voorziening moet spoedeisend zijn, niet de beslissing in de hoofdzaak, daarvoor is de versnelde behandeling in het bodemgeschil (artikel 8:52 Awb).

Voor de voorlopige voorziening geldt een zogenoemd connexiteitsvereiste: er moet een ontvankelijk bezwaar of beroep lopen. Aan die eis moet ten tijde van de uitspraak op het verzoek zijn gedaan. Als regel zal daarom een verzoek om voorlopige voorziening tegelijk worden gedaan met de indiening van een bezwaar- of beroepschrift.

- (812) Een verzoek kan tijdens de gehele bezwaar- en beroepsprocedure worden gedaan. Uiteraard is een late indiening wel van invloed op de beoordeling van het criterium 'onverwijlde spoed'. Die onverwijlde spoed kan evenwel ook later ontstaan. Een aannemer heeft eerst de bodemprocedure over de verleende bouwvergunning willen afwachten, maar dat duurt hem toch te lang. De omwonenden verzoeken dat een voorlopige voorziening om de aannemer van zijn bouwvoornemen af te houden.
- (821) De vraag naar de onomkeerbaarheid moet worden geplaatst in het licht van het voorlopig oordeel over de rechtmatigheid. Voor het treffen van een voorlopige voorziening is reden als het besluit naar het voorlopig oordeel van de rechter onrechtmatig is, los van de vraag of de gevolgen van uitvoering van het besluit onomkeerbaar zijn. Daarnaast is een voorlopige voorziening aangewezen als de rechter twijfels heeft over de rechtmatigheid van het besluit en de uitvoering van het besluit tot onomkeerbare gevolgen leidt. De rechtmatigheidsbeoordeling lijkt daarmee doorslaggevend te zijn voor de beslissing om al dan niet een voorlopige voorziening te treffen.
- (818) - (820) De voorzieningenrechter moet benaderd worden via een verzoekschrift (artikel 8:81 lid 4 Awb). Het verloop van de procedure wordt gestructureerd door artikel 8:83 Awb. De voorzieningenrechter stelt een termijn vast waarbinnen het bestuursorgaan de op de zaak betrekking hebbende stukken moet inzenden. Nadere stukken kunnen door partijen nog tot één dag voor de zitting worden ingezonden. Voor het onderzoek ter zitting gelden in het algemeen de reguliere Awb-bepalingen.
- Als regel volgt een zitting. Dat is niet zo bij 'kennelijke' (overduidelijke) onbevoegdheid, kennelijke niet-ontvankelijkheid, kennelijke ongegrondheid of juist kennelijke gegrondheid. Ook als de onverwijlde spoed een zitting niet toelaat kan de rechter zonder zitting een uitspraak doen, bijvoorbeeld na telefonisch overleg met de partijen. Tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter staat geen hoger beroep open.
- De voorzieningenrechter kan ten slotte, als de zaak zich daarvoor leent, onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak (artikel 8:86 Awb). De zaak leent zich daarvoor als hij in de voorlopige voorzieningenprocedure na het onderzoek ter zitting tot de conclusie komt dat nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak. Hij kan alleen in de hoofdzaak uitspraak doen als ook het bodemgeschil 'onder de rechter' is, dat wil zeggen niet als de voorlopige voorziening wordt gevraagd in de bezwaarfase.

#### **2.4.5. Versnelde behandeling**

(619)

Voor zaken die niet in aanmerking komen voor een vereenvoudigde afdoening en waarin een voorlopige voorziening onvoldoende soulaas zou bieden, biedt artikel 8:52 Awb de mogelijkheid van een versnelde behandeling. Dat houdt in dat allerlei voor de gewone behandeling geldende termijnen kunnen worden verkort. Ook kunnen bepaalde waarborgen geheel of gedeeltelijk buiten toepassing worden gelaten.

Een versnelde behandeling gebeurt meestal op verzoek van eiser, maar verplicht is dat niet. De rechtbank kan ook ambtshalve tot een versnelde behandeling besluiten. De rechtbank maakt in beide gevallen een afweging tussen het belang van de indiener van het beroepsschrift bij een versnelde behandeling van de zaak en de belangen van andere in het geding betrokken partijen, met name of deze dan in voldoende mate hun standpunt naar voren kunnen brengen.

Blijkt bij de behandeling van de zaak dat zij niet voldoende spoedeisend is om een versnelde behandeling te rechtvaardigen, of dat zij een gewone behandeling vordert, dan bepaalt de rechter dat de zaak op de gewone wijze wordt behandeld. In de praktijk wordt niet snel aangenomen dat een zaak voldoende spoedeisend is om een versnelde behandeling te kunnen rechtvaardigen. Keerzijde van de medaille is immers dat anderen langer op de behandeling van hun zaak moeten wachten. Versnelde behandeling kan bovendien afdoen aan een zorgvuldige rechterlijke beoordeling en van een evenwichtige inbreng van partijen. Daarom moet de gestelde urgentie kritisch worden afgewogen tegen de complexiteit van de zaak, de positie van partijen en de stand van de rechtspraak.

### **3. Opbouw van het verweerschrift**

#### **3.1. Algemeen**

Artikel 8:42 Awb legt aan het bestuursorgaan de verplichting op om binnen vier weken een verweerschrift in te dienen. De functie van het verweerschrift is tweeledig. In de eerste plaats geeft het de rechter een overzicht van de procedure. Daarnaast verneemt hij het standpunt van het verwerende bestuursorgaan over de geschilpunten.

Uitgaande van die twee hoofdtaken ziet de opbouw van een verweerschrift er in het algemeen als volgt uit.

1. Procesverloop
2. Wettelijk kader
3. Feiten en achtergronden
4. Beroepsgronden
5. Beschouwing / verweer / motivering
6. Conclusie
7. Bijlagen
8. Ondertekening

Alvorens kort in te gaan op de verschillende onderdelen van het verweerschrift nog een opmerking vooraf. Bij het schrijven van het verweerschrift moeten de twee hoofdtaken goed worden onderscheiden. Er moet voor worden gewaakt dat bij het invullen van de verschillende onderdelen feiten en meningen door elkaar gaan lopen. Een feit dat in geschil is staat niet vast en is daarmee geen feit.

#### **3.2. Procesverloop**

Onder deze titel neemt u een beschrijving op van de bestuurlijke fase. U vermeldt daarin de data waarop de oorspronkelijke (toeslag)beschikking is genomen, het bezwaarschrift is ingediend, de beslissing op het bezwaar is genomen en het beroepschrift is ingediend. Ook geeft u in het kort de inhoud van de stukken weer. Dit gegevensoverzicht sluit u eventueel af met een eigen oordeel over de ontvankelijkheid van het bezwaar- en beroepschrift.

#### **3.3. Wettelijk kader**

In dit onderdeel geeft u de relevante wettelijke regels en achtergronden weer van het besluit waartegen beroep is ingesteld. Spits de weergave toe op de kernen van het geschil.

#### **3.4. Feiten en achtergronden**

Afhankelijk van de aard van het geschil, de achtergronden en de relevante feiten kunt u in deze paragraaf de achtergronden van de casus schetsen. Vermeld in deze paragraaf alleen feiten en achtergronden die niet in geschil zijn. Het gaat om een zo volledige mogelijke weergave van de situatie. De

informatie in deze paragraaf kunt u aanwenden voor uw onderbouwing in het beschouwende deel van het verweerschrift.

### **3.5. Beroepsgronden**

Hier geeft u een samenvattend overzicht van de argumenten (gronden) die de indiener van het beroepschrift aanvoert ten aanzien van het geschilpunt. In dit onderdeel moet ook het geschilpunt duidelijk naar voren komen. Tegen welk standpunt verweert u zich, en welke gronden worden er aangevoerd? Deze paragraaf is de basis voor uw beschouwing in de paragraaf erna.

### **3.6. Motivering standpunt verweerder**

In deze paragraaf verweert u zich tegen de gronden die de appellant aanvoert. Uw betoog kan uiteenvallen in een eigen betoog (de argumentatie die u aanvoert ter onderbouwing van uw standpunt) en de weerlegging van de argumentatie van de appellant.

### **3.7. Conclusie**

U eindigt het beroepschrift met (een herhaling van) de door u getrokken conclusies. Dit heeft een tweeledig doel. In de eerste plaats wordt daarmee voorkomen dat de in de loop van het betoog getrokken conclusies over het hoofd worden gezien. Daarnaast geldt ook voor het lezen van een verweerschrift dat de laatste alinea het eerste herinnerd wordt door de lezer.

De oordelen dienen samenhangend te zijn. Bij grote verweerschriften is het van belang om in de conclusie aandacht te houden voor de gehanteerde argumentatiestructuur. De samenhang van de oordelen komt in ieder geval ook tot uiting in uw oordeel over het bestreden besluit en het ingediende beroep. Als u zich niet in de aangedragen argumenten kunt vinden, dan zal het oordeel zijn dat het bestreden besluit juist is en dat daarom het beroep verworpen dient te worden. De andere varianten laten zich vanuit deze basis goed afleiden.

### **3.8. Bijlagen**

De belangrijkste bijlagen zijn de op de zaak betrekking hebbende stukken (artikel 8:42 Awb), voor zover die althans nog niet in een eerder stadium aan de rechtbank zijn toegezonden. Dit is ook het moment om bedacht te zijn op de werking van artikel 8:29 Awb, de processuele geheimhouding. Indien u stukken wilt toezenden onder gebruikmaking van deze bepaling dient u dat op een goed kenbare manier aan te geven. Daarmee wordt voorkomen dat de griffie van de rechtbank het beroep op de geheimhouding niet onderkent en de stukken op de gebruikelijke wijze doorzendt naar de wederpartij. In het algemeen zal de rechtbank inzending van de stukken (en daarmee ook de bijlagen) in tweevoud verlangen.

In het verweerschrift zorgt u ervoor dat op een duidelijk herkenbare manier verwezen wordt naar de meegezonden bijlagen. Het verweerschrift en de bijlagen moeten samen een zelfstandig leesbaar geheel vormen. In het

verweerschrift neemt u tot slot een overzicht van de meegezonden bijlagen op.

### **3.9. Ondertekening**

Met de ondertekening neemt u de juridische verantwoordelijkheid van hetgeen u geschreven heeft. Met het opnemen van het overzicht van de bijlagen voorafgaand aan de ondertekening maakt u duidelijk dat de bijlagen één geheel vormen met het verweerschrift.

### **3.10 Literatuur**

P.J.J. van Buuren & T.C. Borman, *Algemene wet bestuursrecht. Tekst en commentaar*, Deventer: Kluwer 2003.

L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht 1. Systeem. Bevoegdheid. Bevoegdheidsuitoefening. Handhaving*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2005.

L.J.A. Damen e.a., *Bestuursrecht 2. Bestuursprocesrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2006.

W. Konijnenbelt & R.M. van Male, *Van Wijk/Konijnbelt & Van Male's Hoofdstukken van Bestuursrecht*, Den Haag Elsevier juridisch 2005.

M. Schreuder-Vlasblom, *Rechtsbescherming en bestuurlijke voorprocedure*, Deventer: Kluwer 2006.

F.H. van Eemeren, R. Grootendorst & A.F. Snoeck Henkemans, *Argumentatie. Inleiding in het analyseren, beoordelen en houden van betogen*, Groningen: Martinus Nijhoff 2001.

J. Renkema, *Schrijfwijzer*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2002.

