



## **Beleidsregel van de Minister van Veiligheid en Justitie van 8 juli 2014, nr. 436935 over het voeren van verweer in procedures bij een bestuursrechtelijk college waarin verzocht wordt om vergoeding van immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn door de bestuursrechter**

De Minister van Veiligheid en Justitie,

Gelet op de artikelen 8:26, 8:42, 8:73 (oud), 8:108 en titel 8.4 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat degene die verzoekt om immateriële schadevergoeding voor overschrijding van de redelijke termijn door de bestuursrechter er belang bij heeft dat er zo snel mogelijk een beslissing volgt op dit verzoek;

Overwegende dat met toepassing van artikel 8:73 (oud) en titel 8.4 van de Algemene wet bestuursrecht uitsluitend de Staat (Minister van Veiligheid en Justitie) tot een immateriële schadevergoeding kan worden veroordeeld wegens een aan de bestuursrechter te wijten overschrijding van de redelijke termijn;

Overwegende dat de jurisprudentie over immateriële schadevergoeding voor overschrijding van de redelijke termijn door de bestuursrechter vergaand is uitgekristalliseerd en gestandaardiseerd;

Besluit:

### **Artikel 1**

1. Indien gedurende het beroep of het hoger beroep bij een bestuursrechtelijk college een verzoek om vergoeding van immateriële schade wordt gedaan wegens overschrijding van de redelijke termijn door een bestuursrechter, met uitzondering van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, ziet de Minister van Veiligheid en Justitie af van het voeren van schriftelijk of mondeling verweer.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien:
  - a. gelet op de duur van de overschrijding van de redelijke termijn, of gelet op het aantal partijen, met een forfaitaire toekenning naar verwachting in totaal een immateriële schadevergoeding van meer dan € 5.000,- zal worden toegekend;
  - b. belangrijke nieuwe rechtsvragen ten aanzien van de toekenning van immateriële schadevergoeding aan de orde zijn;
3. Deze beleidsregel ziet niet op zaken waarin door de Minister van Veiligheid en Justitie hoger beroep is ingesteld tegen een in eerste aanleg gegeven beslissing op een verzoek om vergoeding van immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn door de bestuursrechter.

### **Artikel 2**

Deze beleidsregel treedt in werking op 1 oktober 2014

Deze beleidsregel wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I.W. Opstelten*



## TOELICHTING

Naar aanleiding van jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zijn door de hoogste bestuursrechters in Nederland vanaf medio 2008 uitspraken gedaan die erop neerkomen dat een burger recht heeft op financiële compensatie voor overschrijding van de redelijke termijn door de rechter in een bestuursrechtelijke procedure. Dit betreft een vergoeding voor immateriële schade. Hiervoor bevat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geen afzonderlijke regeling, maar in de rechtspraak wordt met verdragsconforme uitleg van artikel 8:73 Awb bij de uitspraak in de hoofdzaak een afzonderlijke schadeprocedure geopend. Na de (gedeeltelijke) inwerkingtreding van de nieuwe titel 8.4 van de Awb op 1 juli 2013 wordt met verdragsconforme uitleg van de bepalingen van deze titel in een schadevergoedingsprocedure voorzien (zie de nota van toelichting bij het inwerkingtredingsbesluit, Stb. 2013, 162). Voor de zaken waarop de nieuwe titel nog niet van toepassing is, blijft de verdragsconforme toepassing van artikel 8:73 Awb gehandhaafd.

De Staat (de Minister van Veiligheid en Justitie) wordt met toepassing van artikel 8:73 (oud) of titel 8.4 van de Awb aansprakelijk gehouden voor schade door overschrijding van de redelijke termijn door de bestuursrechter. Het gaat hier om de overschrijding veroorzaakt door de bestuursrechter als bedoeld in artikel 1:4 Awb, met uitzondering van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Raad van State valt organisatorisch onder de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Deze beleidsregel is van toepassing in bestuursrechtelijke procedures, waaronder die in het belastingrecht, in eerste aanleg en in hoger beroep. Op het hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is de beleidsregel van toepassing waar het om een overschrijding van de redelijke termijn door de bestuursrechter in eerste aanleg gaat.

Vaak wordt bij de uitspraak in de hoofdzaak het onderzoek heropend om de Minister van Veiligheid en Justitie te betrekken in de behandeling van het verzoek om toekenning van vergoeding voor immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn, dan wel wordt met het oog hierop een afzonderlijke schadeprocedure gevoerd. Dit kan in beroep, hoger beroep en cassatie. De minister wordt uitgenodigd verweer te voeren (artikelen 8:26, 8:42-8:45 en titel 8.4 Awb). Deze bepalingen zijn ook in hoger beroep (artikel 8:108 Awb) en in het belastingrecht (artikel 26 en 27h Algemene wet inzake rijksbelastingen) van toepassing. Het voeren van verweer gebeurt sinds begin 2009 namens de Minister door de Raad voor de rechtspraak (thans op basis van de Regeling van de Minister van Veiligheid en Justitie van 26 januari 2012, nr. 5723477/12, houdende verlening van mandaat, volmacht en machtiging aan de Raad voor de rechtspraak (hierna: de Raad) inzake verzoeken tot schadevergoeding verband houdend met de rechtspraak waarvoor de Staat aansprakelijk kan worden gehouden (Stcrt. 2012, nr. 1933)). De Raad dient een schriftelijke uiteenzetting in bij het desbetreffende bestuursrechtelijke college. De mandaatregeling heeft thans geen betrekking op cassatie in belastingzaken. Vaak weet de Raad met betrokkene(n) een schikking buiten rechte tot stand te brengen. Komt geen schikking tot stand, dan moet de Raad een advies uitbrengen aan de bestuursrechter. Deze beslist hierover na partijen in de gelegenheid te hebben gesteld hun standpunt over dit advies kenbaar te maken. Hiermee is geruime tijd gemoeid.

De afhandeling van dit soort schadevergoedingszaken is door de rechterlijke macht in hoge mate gestandaardiseerd. Feitelijk is sprake van een vaste vergoeding van € 500,- per half jaar overschrijding. In de afgelopen vier jaar is de jurisprudentie op dit punt ook ver uitgekristalliseerd. Verdere uniformiteit over de te hanteren termijnen en de verdiscontering van een prejudiciële procedure is bereikt met de uitspraak van de grote kamer van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 januari 2014 ECLI:NL:RVS:2014:188.

Bij evaluatie van de schadevergoedingsprocedure wegens overschrijding van de redelijke termijn is gebleken dat de rol van de Staat bij het voeren van verweer in veel gevallen geen of beperkte toegevoegde waarde meer heeft.

Dit terwijl het heropenen van het onderzoek teneinde een schadevergoedingsprocedure op te starten waarbij verweer wordt gevoerd, tot gevolg heeft dat de burger langer op de schadevergoeding moet wachten en tijd en energie in een aanvullende juridische procedure moet steken. Ook wanneer een schikking tot stand komt, zijn er door het heropenen van het onderzoek en het starten van de schadeprocedure extra kosten gemaakt en is met het bereiken van een schikking de nodige capaciteit gemoeid. De jaarlijkse kosten van de Staat voor het met een heropening van de bestuursrechtelijke procedure behandelen van deze claims, zijn naar schatting aanzienlijk hoger dan het bedrag dat aan schadevergoedingen moet worden betaald.

Dit heeft ertoe geleid dat met het oog op de belangen van de rechtzoekende en het belang van de Staat bij een efficiënte en minder kostbare procedure, samen met vertegenwoordigers uit de Rechtspraak gezocht is naar verbetermogelijkheden. Die zijn gevonden in een werkwijze neergelegd in deze beleidsregel. Op basis van deze beleidsregel kan de rechter die het verzoek krijgt om een immateriële schadevergoeding toe te kennen wegens overschrijding van de redelijke termijn met toepassing van artikel 8:73 (oud) of titel 8.4 Awb (al naar gelang welk regime conform het overgangsrecht in artikel IV, eerste lid, van de Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding van toepassing is), daarover direct in de hoofdzaak uitspraak doen. De Minister ziet immers op voorhand, behoudens uitzonderingsgevallen, af van het voeren van verweer. Hiermee is bij een concreet gevorderd bedrag ter compensatie nadrukkelijk geen sprake van een niet betwiste vordering, die daarmee naar civiele



maatstaven voor toewijzing als gevorderd in aanmerking zou komen. Bij het opstellen van deze beleidsregel is uitgegaan van de toekenning van vaste bedragen door de bestuursrechter, zoals daaraan in de jurisprudentie invulling is gegeven. Bij een toewijzing van het verzoek tot schadevergoeding wordt de Staat tot betaling daarvan veroordeeld. De uitbetaling vindt plaats door het Landelijk Dienstencentrum van de Rechtspraak (hierna: het LDCR) vanuit daartoe toegekend budget. Het LDCR is een onder de Raad ressorterende dienst.

Deze beleidsregel heeft geen betrekking op belastingzaken die in cassatie bij de Hoge Raad dienen. De Hoge Raad is immers geen bestuursrechter. Indien de Hoge Raad bij belastingzaken de zaak niet direct zelf kan afdoen, volgt terugwijzing naar een Hof of naar de betreffende rechtbank. In die nadere procedure zal dan ook meestal het verzoek om schadevergoeding afgehandeld worden. In de procedure na terugwijzing is de beleidsregel wel van toepassing.

Op het afzien van verweer worden twee uitzonderingen gemaakt. Het voorbehoud in artikel 1, tweede lid, onder a, van de beleidsregel ziet op de zaken waarin naar verwachting een hoge immateriële schadevergoeding zal worden toegekend. Dit zijn uitzonderlijke gevallen waarbij enerzijds gedacht kan worden aan zaken waarbij een groot aantal partijen betrokken is, waardoor het totale schadebedrag boven de € 5.000,- uitkomt en anderzijds aan zaken met een afwijkend procesverloop. Om die reden is het goed dat in deze zaken tegenspraak kan plaatsvinden. Het voorbehoud van artikel 1, tweede lid, onder b, is gemaakt, omdat in zaken waarin belangrijke rechtsvragen spelen geen sprake is van een standaardzaak. Bij belangrijke nieuwe rechtsvragen – bijvoorbeeld als gevolg van Europeesrechtelijke ontwikkelingen – is het van belang dat tegenspraak kan plaatsvinden. Toen de Nederlandse jurisprudentie kort na de uitspraken van het EHRM nog in ontwikkeling was, is ook – soms met rechtsbijstand – verweer gevoerd.

Wanneer het hoger beroep door de Minister van Veiligheid en Justitie is ingesteld, is geen sprake van verweer voeren als bedoeld in artikel 1, eerste lid. Daarop is deze beleidsregel dan ook niet van toepassing. Om dit zeker te stellen is in artikel 1, derde lid, expliciet opgenomen dat de beleidsregel niet ziet op de zaken waarin door Minister van Veiligheid en Justitie hoger beroep is ingesteld.

Wanneer een verzoek tot schadevergoeding in eerste aanleg is toegewezen, waarbij de Minister met toepassing van deze beleidsregel geen verweer heeft gevoerd, behoudt de Minister het recht om hoger beroep in te stellen tegen de uitspraak waarbij ten laste van de Staat een schadevergoeding is toegekend.

Deze beleidsregel laat onverlet de mogelijkheid dat de rechter de Minister conform de Awb uitnodigt om verweer te voeren in een individuele zaak. Voor alle gevallen waarin de rechter aanleiding ziet de Minister uit te nodigen verweer te voeren, blijft de mandaatregeling van kracht. Die zaken worden namens de Minister in mandaat door de Raad behandeld.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I.W. Opstelten*