



Beleidsregel van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 27 september 2023, kenmerk 2023-0000037360, over het voeren van verweer in procedures bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin verzocht wordt om vergoeding van immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op de artikelen 8:26, 8:42, 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 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 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 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tot een immateriële schadevergoeding kan worden veroordeeld wegens een aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 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 de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een verzoek om vergoeding van immateriële schade wordt gedaan wegens overschrijding van de redelijke termijn door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ziet de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties af van de mogelijkheid om een reactie te geven of 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 € 2.000,- in geval van één partij, of € 5.000,- in geval van meerdere partijen die afzonderlijk in aanmerking komen voor een immateriële schadevergoeding, zal worden toegekend; of
 - 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 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 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 de dag na de publicatie daarvan.

Deze beleidsregel wordt met de toelichting in de Staatscourant geplaatst.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge*

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 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 titel nog niet van toepassing is, blijft de verdragsconforme toepassing van artikel 8:73 Awb gehandhaafd.

De Staat (de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) wordt met toepassing van 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. De Raad van State valt organisatorisch onder de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de Minister). Deze beleidsregel is van toepassing in bestuursrechtelijke procedures bij de Raad van State in eerste aanleg en in hoger beroep.

Vaak wordt bij de uitspraak in de hoofdzaak het onderzoek heropend om de Minister 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).

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 jaren 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 van de Raad van State gezocht is naar verbetermogelijkheden. Die zijn gevonden in een werkwijze neergelegd in deze beleidsregel. Op basis van deze beleidsregel kan de bestuursrechter die het verzoek krijgt om een immateriële schadevergoeding toe te kennen wegens overschrijding van de redelijke termijn met toepassing van titel 8.4 Awb, 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. Concreet betreft dit € 500,- per 6 maanden dat er sprake is van een termijnoverschrijding. Bij een toewijzing van het verzoek tot schadevergoeding wordt de Staat tot betaling daarvan veroordeeld.

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 gedacht kan worden aan zaken waarbij er sprake is van een langere termijnoverschrijding dan twee jaar, uitgaande van de vaste bedragen van € 500,- per zes maanden waardoor het schadebedrag boven de € 2.000,- uitkomt of indien er meerdere partijen betrokken zijn, waardoor het totale schadebedrag boven de € 5.000,- uitkomt. Tevens kan worden gedacht 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 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 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 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.