

leen mogelijk als het Activiteitenbesluit niet-uitputtend is (zie ook art. 2.1 lid 4 Activiteitenbesluit). Zodoende kon de omwonende hier evenmin met succes verzoeken tot het stellen van maatwerkvoorschriften. Staat de omwonende dan met lege handen? Nee, de omwonende kan de gemeente(raad) verzoeken om regels voor onversterkte muziek op te nemen in de gemeentelijke verordening. Als gezegd, staat in art. 2.18 lid 1 aanhef en onder f dat bij het bepalen van de geluidsniveaus onversterkte muziek buiten beschouwing blijft, tenzij en voor zover daarvoor bij gemeente verordening regels zijn gesteld. Blijkens de toelichting kan het zijn dat de lokale situatie wel om regels vraagt ten aanzien van het ten gehore brengen van onversterkte muziek. De gemeente is daartoe in staat door middel van een gemeentelijke verordening (Stb. 2007, 415, p. 206). Als de gemeentelijke verordening regels bevat, dan blijft bij het bepalen van het geluidsniveau onversterkte muziek dus niet buiten toepassing. De geluidsnormen van het Activiteitenbesluit zijn daar dan op van toepassing. Van die geluidsnormen kan overigens bij maatwerkvoorschrift worden afgeweken (art. 2.20 Activiteitenbesluit). De model-APV van de VNG bevat bijvoorbeeld voorschriften en geluidsnormen – vrijwel geheel overeenkomend met tabel 2.17g Activiteitenbesluit – voor het ten gehore brengen van onversterkte muziek binnen inrichtingen. Ook kunnen omwonenden een beroep doen op de gebruikelijke bepalingen in de APV die verbieden om teveel lawaai te maken of overlast te veroorzaken. Tot slot kan de omwonende civielrechtelijk actie ondernemen tegen onrechtmatige geluidhinder.

5. Onder de Omgevingswet zullen in het omgevingsplan milieunormen worden opgenomen. Geluid(immissie) – dat zijn normen zoals die in de hiervoor afgedrukte uitspraak aan de orde waren en die bepalen (samengevat) welke mate van geluidhinder geluidsgevoelige objecten mogen ondervinden – zal voortaan uitsluitend via het omgevingsplan kunnen worden gereguleerd. Dat betekent dat men voortaan niet meer alleen het Activiteitenbesluit (onder de Omgevingswet: het Besluit activiteiten leefomgeving) en/of de omgevingsvergunning voor milieu moet raadplegen om te weten welke milieunormen er gelden, maar ook het omgevingsplan. Ook zullen in het omgevingsplan regels worden opgenomen die thans in gemeentelijke verordeningen zijn opgenomen. Dat geldt in ieder geval voor de verordeningregels die in art. 2.18 lid 1 onder f van het Activiteitenbesluit worden bedoeld.

6. Deze uitspraak is ook geannoteerd in Gst. 2017/12, m.nt. C.M.M. van Mil en M&R 2017/12, m.nt. Claassen-Dales. V.M.Y. van 't Lam

AB 2017/176

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

30 maart 2017, nr. 16/269

(Mrs. J.L. Verbeek, E.R. Eggeraat, J. Schukking)
m.nt. T. Barkhuysen en L.M. Koenraad

Art. 3:13, 3:15 BW; art. 8:75 Awb

ECLI:NL:CBB:2017:114

Het College oordeelt dat appellanten in deze procedure hun rechten evident hebben aangevend voor een ander doel dan waartoe deze zijn gegeven zijn. Het gaat appellanten er namelijk niet om de (on)juistheid van een besluit van een bestuursorgaan aan de orde te stellen, maar om een civielrechtelijke kwestie die zich twintig jaar geleden heeft afgespeeld steeds opnieuw op te rakelen.

Het College stelt voorop dat uitgangspunt in een democratische rechtsstaat is dat een ieder het recht heeft op toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Het recht op toegang tot de rechter is echter geen absoluut recht. Inperkingen op dat recht mogen evenwel de kern van dat recht niet aantasten. Voor het niet-ontvankelijk verklaren van een bij een rechter ingesteld rechtsmiddel wegens misbruik van procesrecht zijn naar het oordeel van het College zwaarwichtige gronden vereist, aangezien met de niet-ontvankelijkverklaring de betrokkene in feite het recht op toegang tot de rechter wordt ontzegd. Dit geldt temeer wanneer het gaat om een door een burger tegen de overheid ingesteld rechtsmiddel, gelet op de – soms zeer verstrekkende – bevoegdheden waarover de overheid beschikt en welke een burger in de regel niet pleegt te hebben. In het licht daarvan zijn naar het oordeel van het College in geval van een dergelijk rechtsmiddel zwaarwichtige gronden aanwezig indien rechten of bevoegdheden zodanig evident zijn aangewend zonder redelijk doel of voor een ander doel dan waartoe zij gegeven zijn.

Het College constateert (...) dat het onderhavig beroep van appellanten geen enkele kans van slagen heeft. Het gaat hen er immers niet om de (on-)juistheid van een besluit van een bestuursorgaan aan de orde te stellen, maar om een civielrechtelijke kwestie die zich twintig jaar geleden heeft afgespeeld steeds opnieuw op te rakelen, waarbij appellanten zich herhaaldelijk tot verweerster wenden omdat zij vanwege het eerdergenoemde vonnis uit 2005 de direct betrokkenen niet meer in rechte kunnen betrekken zonder dwangsommen te verbeuren. Het is, naar zij bij voortduring zelf vermelden, hen er dan ook niet om te doen om een gesteld

onjuist overheidshandelen te doen corrigeren; zij trachten langs oneigenlijke weg een reeds lang uitgeprocedeerde civiele kwestie weer ter discussie te stellen. Gelet op al deze omstandigheden blijkt naar het oordeel van het College dat appellanten in deze procedure hun rechten evident hebben aangewend voor een ander doel dan waartoe zij gegeven zijn.

Uitspraak van de meervoudige kamer van 30 maart 2017 in de zaak tussen

T. en K. appellanten (gemachtigde T.),
en

De Kamer van Koophandel, verweerster (gemachtigde mr. J.P.M. van der Ende).

Procesverloop

Bij besluit van 3 december 2015 (het primaire besluit) heeft verweerster het verzoek van appellanten van 13 oktober 2015 om de inschrijving in het handelsregister van de bestuursamenstelling van de Coöperatieve Woonvereniging C (locatie-c), teruggaand tot 12 juli 1996, te rectificeren (het wijzigingsverzoek), afgewezen.

Bij besluit van 20 januari 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerster het bezwaar van appellanten ongegrond verklaard.

Appellanten hebben bij brief van 9 februari 2016, ingekomen bij de rechtbank Noord-Nederland op 9 februari 2015 en, na doorzending, bij het College ingekomen op 11 april 2016, beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

Verweerster heeft een verweerschrift ingediend.

Zowel appellanten als verweerster hebben nadere stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 20 oktober 2016. T. is verschenen. K. heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Verweerster heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde.

Bij beschikking van 24 november 2016 heeft het College het onderzoek heropend, de zaak verwezen naar een meervoudige kamer en iedere verdere beslissing aangehouden.

Het onderzoek ter zitting is voortgezet op 16 februari 2017. T. is verschenen. K. heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Verweerster heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde.

Overwegingen

1. Het College gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.1 Appellanten hebben een langlopend geschil met C over de vraag of de algemene ledenvergadering (ALV) van 17 juni 1996 op rechtmatige wijze bijeen is geroepen, of het bestuur

bestuur 5 sedertdien als rechtmatige opvolger van het bestuur bestuur 4 moet worden aangemerkt en, vervolgens, of het bestuur bestuur 1 – waar appellanten onderdeel van uitmaken – als rechtmatige opvolger van het bestuur bestuur 5 moet worden aangemerkt. Appellanten en C hebben diverse civiele procedures tegen elkaar gevoerd. Bij beschikking van 31 januari 2003 heeft de Hoge Raad beslist dat de ALV van 17 juni 1996 niet volgens de statuten van C bijeengeroepen is, waardoor het besluit tot verkiezing van het bestuur bestuur 5 nietig is (ECLI:NL:HR:2003:AF0646).

1.2 Bij het primaire besluit heeft verweerster het wijzigingsverzoek van appellanten aangemerkt als een herhaald verzoek en dit afgewezen met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Bij het bestreden besluit heeft verweerster de bezwaren van appellanten ongegrond verklaard. Appellanten hebben hiertegen beroep ingesteld.

2. Verweerster heeft een verweerschrift ingediend. Verweerster stelt zich primair op het standpunt dat appellanten niet-ontvankelijk verklaard dienen te worden wegens misbruik van procesrecht. Verweerster heeft daartoe aangevoerd dat appellanten zonder redelijk doel oneigenlijk gebruik maken van de mogelijkheid om haar telkenmale te verzoeken (reeds vastgestelde rechtsfeiten opnieuw te onderzoeken teneinde) een ambtshalve besluit te nemen. Het onderzoek en het besluit tot rectificatie dat door appellanten wordt beoogd, is immers in strijd met hetgeen de Hoge Raad in de beschikking van 31 januari 2003 inzake het rechtmatig bestuur van C heeft vastgesteld. Verweerster heeft verder erop gewezen dat zij slechts beheerder is van het openbare handelsregister en niet de civielrechtelijke feiten vaststelt.

3. Appellanten hebben gemotiveerd betwist dat zij misbruik van procesrecht maken.

4.1 Het College stelt voorop dat uitgangspunt in een democratische rechtsstaat is dat een ieder het recht heeft op toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Het recht op toegang tot de rechter is echter geen absoluut recht. Inperkingen op dat recht mogen evenwel de kern van dat recht niet aantasten. Voor het niet-ontvankelijk verklaren van een bij een rechter ingesteld rechtsmiddel wegens misbruik van procesrecht zijn naar het oordeel van het College zwaarwichtige gronden vereist, aangezien met de niet-ontvankelijkverklaring de betrokkene in feite het recht op toegang tot de rechter wordt ontzegd. Dit geldt temeer wanneer het gaat om een door een burger tegen de overheid ingesteld rechtsmiddel, gelet op de – soms zeer verstrekte

kende – bevoegdheden waarover de overheid beschikt en welke een burger in de regel niet pleegt te hebben. In het licht daarvan zijn naar het oordeel van het College in geval van een dergelijk rechtsmiddel zwaarwichtige gronden aanwezig indien rechten of bevoegdheden zodanig evident zijn aangewend zonder redelijk doel of voor een ander doel dan waartoe zij gegeven zijn.

4.2 Het College overweegt verder dat ingevolge artikel 13, gelezen in verbinding met artikel 15, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek de bevoegdheid om bij de bestuursrechter beroep in te stellen, niet kan worden ingeroepen voor zover deze bevoegdheid wordt misbruikt. Deze artikelen verzetten zich derhalve tegen inhoudelijke behandeling van een bij de bestuursrechter ingesteld beroep dat misbruik van recht behelst en bieden dan ook een wettelijke grondslag voor niet-ontvankelijkverklaring van een zodanig beroep.

4.3 De verzoeken van appellanten hebben betrekking op personele wijzigingen van het bestuur van C die in 1996 hebben plaatsgevonden. Zoals hiervoor reeds vermeld is omtrent de rechtsgeldigheid van deze wijzigingen definitief beslist bij beschikking van de Hoge Raad van 31 januari 2003. Daarna hebben nog enige procedures bij de burgerlijke rechter plaatsgevonden. Appellant T. is in 1997 geroeyeerd als lid van C en zijn woning in locatie-c is ontruimd. Verder is bij vonnis van de rechtbank Groningen van 11 maart 2005 appellant T. verboden, voor zover relevant, C in rechte te betrekken, zich tot leden en/of het bestuur van C te richten en in procedures tegen C als gemachtigde op te treden, op straffe van verbeurte van een dwangsom bij overtreding van dit verbod, wegens misbruik van recht als bedoeld in de hiervoor aangehaalde bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek.

4.4 Op 25 november 2009 hebben appellanten het eerste verzoek aan verweerster gedaan tot doorhaling van het bestuur bestuur 4 in het handelsregister en inschrijving van het bestuur bestuur 5 van 17 juni 1996 tot 14 april 2000 en inschrijving van het bestuur bestuur 1 vanaf 14 april 2000. Dit verzoek is afgewezen bij besluit van 13 januari 2010. Het bezwaar van appellanten daartegen is ongegrond verklaard bij besluit van 29 april 2011 en het beroep tegen die beslissing op bezwaar is door appellanten ingetrokken.

4.5 Vervolgens hebben appellanten op 16 februari 2012, 30 september 2014, 14 augustus 2014, 1 december 2014 en 29 januari 2015 herhaalde wijzigingsverzoeken ingediend. Deze zijn door verweerster afgewezen. Het College heeft in zijn uitspraak van 6 oktober 2015 (ECLI:NL:CBB:2015:348) de beroepen van appellanten omtrent deze afwijzingen ongegrond verklaard en geoordeeld dat ver-

weerster terecht heeft aangenomen dat er geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden waren die aanleiding gaven om terug te komen van het besluit van 29 april 2011 en dat zij bevoegd was de verzoeken van appellanten af te wijzen op grond van artikel 4:6, tweede lid, van de Awb. De verzoeken en bezwaar- en beroepschriften van appellanten zijn voorzien van zeer uitvoerige uiteenzettingen over de gang van zaken rond C in (voornamelijk) 1996, waarbij (ernstige) beschuldigingen aan personen en ook aan verweerster worden geuit.

4.6 Bij brief van 13 oktober 2015, één week na de in de vorige overweging genoemde uitspraak, hebben appellanten zich wederom tot verweerster gewend, met het verzoek een besluit te nemen dat de inschrijving van het bestuur (van C) op 3 januari 1997 onrechtmatig was. Zij hebben gesteld te weten dat verweerster niet bevoegd is dit zelf te onderzoeken, maar aan een commissie bezwaarschriften dan wel de bestuursrechter de beantwoording kan opdragen c.q. overlaten van de rechtsvraag of – samengevat – een ALV (van C) op 18 december 1996 rechtsgeldig was. Dit moet er volgens appellanten toe leiden dat het feitenonderzoek dat uiteindelijk heeft geleid tot de beschikking van de Hoge Raad van 31 januari 2003 wordt heropend, onder verwijzing naar artikel 387 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Op 30 november 2015 hebben appellanten een “bezwaarschrift ex artikel 387 Rv” aan verweerster gestuurd waarin zij hun verzoek hebben herhaald, opnieuw onder zeer uitvoerige herhaling van hun standpunten omtrent de rechtsgeldigheid van de eerdergenoemde bestuurswisselingen en onder het uiten van beschuldigingen aan daarbij betrokken personen en aan verweerster. Zij hebben herhaald (onder punt 13) dat het onderzoek dat tot de beschikking van de Hoge Raad heeft geleid moet worden heropend, ertoe strekkend dat verweerster wordt gelast “het handelsregister te verbeteren”.

4.7 In het beroepschrift, dat in weerwil van de correcte rechtsmiddelvoorlichting onder het bestreden besluit, is ingediend bij de rechtbank Noord-Nederland, hebben appellanten opnieuw “heropening van het feitenonderzoek” gevraagd, een en ander wederom onder uitvoerige weergave van hun standpunten omtrent de bestuurswisselingen van C, met als doel de rechtsgeldigheid van deze bestuurswisselingen opnieuw ter discussie te stellen. In het petitum vorderen appellanten, samengevat, vernietiging van verenigingsrechtelijke besluiten omtrent bestuur en raad van commissarissen van C, verklaringen voor recht dat dergelijke besluiten ongeldig zijn, dat vonnissen van de rechtbank worden herroepen en deurwaardersexploten nietig zijn. In diverse aanvullingen op het beroepschrift hebben

appellanten een en ander herhaald. Daarbij hebben zij tevens verzocht personen die destijds betrokken zijn bij de bestuurswisselingen als getuigen te horen.

4.8 Uit het voorgaande kan niet anders dan worden afgeleid dat appellanten willens en wetens het onderhavige verzoek tot verweerster hebben gericht met de vooropgezette bedoeling een bezwaar- en vervolgens beroepsprocedure op grond van de Awb te beginnen, die zou moeten leiden tot een feitenonderzoek, inclusief getuigenverhoren, omtrent de rechtsgeldigheid van verenigingsbesluiten waarover in hoogste instantie door de Hoge Raad is beslist bij de genoemde beschikking van 31 januari 2003. Blijkens het bepaalde bij artikel 5, tweede lid, aanhef en onder e, van het Handelsregisterbesluit 2008 (Hrb), kan verweerster weigeren tot inschrijving over te gaan, indien zij gereede twijfel heeft over de juistheid van de opgave. Indien bij rechterlijke uitspraak hetgeen in het handelsregister is opgenomen geheel of gedeeltelijk onrechtmatig is verklaard, doet zij op grond van artikel 49 van het Hrb op verzoek van een belanghebbende daarvan aantekening in het register. Het College verwijst naar de Nota van Toelichting bij het Handelsregisterbesluit 2008 (*Stb.* 2008, 240, p. 41) waarin ten aanzien van deze bepaling het volgende is opgenomen.

“De civiele rechter kan zich uitspreken over de rechtmatigheid van enig ingeschreven gegeven, bijvoorbeeld indien de juistheid van de oprichting van een rechtspersoon in rechte wordt betwist. Als de rechter oordeelt dat een gegeven onrechtmatig is ingeschreven, dan volgt daaruit dat het gegeven niet langer ingeschreven kan zijn. Een aantekening omtrent de uitspraak waarin de onrechtmatigheid is vastgesteld kan dan op verzoek van een belanghebbende worden opgenomen.”

De vraag of die opgave daadwerkelijk civielrechtelijk juist is, staat niet ter beoordeling van verweerster. Het handelsregister is in deze dus niet constitutief, zoals verweerster terecht heeft aangevoerd en verweerster stelt dus inderdaad geen civielrechtelijke feiten vast. Daaruit volgt dat de door appellanten gevoerde bestuursrechtelijke procedures niet tot het kennelijk door hen beoogde resultaat kunnen leiden.

4.9 In de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 19 februari 2015, zaaknummer 14/4128 (ECLI:NL:RBNNE:2015:883), is vastgesteld dat appellanten blijven volharden in het instellen van beroep en hoger beroep in de aangelegenheid bedoeld in overweging 1.1 hierboven, terwijl daarin al is beslist door de Hoge Raad. De rechtbank heeft daaraan de waarschuwing aan appellanten verbonden dat als dezelfde

aangelegenheid opnieuw aan haar wordt voorgelegd zij tot veroordeling van appellanten in de proceskosten zal overgaan wegens onredelijk gebruik van procesrecht.

4.10 In de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 13 juli 2016, (ECLI:NL:RBNNE:2016:3350), heeft de rechtbank overwogen dat appellanten, door opnieuw de kwestie omtrent het raadsbesluit van 30 juli 1996 bij de rechtbank aan de orde te stellen, een kwestie die reeds eerder in vele andere juridische procedures aan de orde is gesteld, de bevoegdheid om beroep in te stellen hebben aangewend zonder redelijk doel nu zij weten, althans behoren te weten, mede gelet op de vele uitspraken die reeds zijn gedaan in de kwestie omtrent het raadsbesluit van 1996, meer in het bijzonder de uitspraken van 19 februari 2015 en 8 april 2015, dat procederen bij de rechtbank geen enkele kans van slagen heeft. De rechtbank heeft het beroep van appellanten niet-ontvankelijk verklaard vanwege misbruik van procesrecht.

4.11 Het College constateert, evenals de rechtbank Noord-Nederland in de aan haar voorgelegde zaak, dat het onderhavige beroep van appellanten geen enkele kans van slagen heeft. Het gaat hen er immers niet om de (on-)juistheid van een besluit van een bestuursorgaan aan de orde te stellen, maar om een civielrechtelijke kwestie die zich twintig jaar geleden heeft afgespeeld steeds opnieuw op te rakelen, waarbij appellanten zich herhaaldelijk tot verweerster wenden omdat zij vanwege het eerdergenoemde vonnis uit 2005 de direct betrokkenen niet meer in rechte kunnen betrekken zonder dwangsommen te verbeuren. Het is, naar zij bij voortduring zelf vermelden, hen er dan ook niet om te doen om een gesteld onjuist overheidshandelen te doen corrigeren; zij trachten langs oneigenlijke weg een reeds lang uitgeprocedeerde civiele kwestie weer ter discussie te stellen. Gelet op al deze omstandigheden blijkt naar het oordeel van het College dat appellanten in deze procedure hun rechten evident hebben aangewend voor een ander doel dan waartoe zij gegeven zijn.

4.12 Het verweer treft doel.

5. Het College verklaart het beroep niet-ontvankelijk vanwege misbruik van procesrecht.

6. Uit het voorgaande volgt dat er in beginsel ook grond bestaat voor veroordeling van appellanten in de proceskosten. Er is evenwel niet gebleken van voor vergoeding in aanmerking komende kosten.

Beslissing

Het College verklaart het beroep van appellanten niet-ontvankelijk.

Noot

1. Sommige mensen besteden de tweede helft van hun leven aan de analyse van wat er tijdens de eerste helft ervan (ogenschijnlijk/blijkbaar) is misgegaan. Die mensen hebben uiteindelijk altijd zelf het meeste last van hun eigen dwangmatige ‘terugkijkgedrag’, al bezorgen zij daarmee vaak ook andere personen en/of instanties de nodige kopzorgen.

Zo ondervindt de gemeente Dordrecht reeds een aantal jaren veel hinder van een inwoner die zich, na het ontvangen van enige lasten onder dwangsom, ten doel heeft gesteld om de gemeente financieel zo hard mogelijk te treffen. Deze ‘Dordtse veelschrijver’ heeft inmiddels al meermalen de kolommen van onder meer dit tijdschrift gehaald: *AB* 2013/151 (vonnis Rb. Rotterdam); *AB* 2014/197 (arrest Hof Den Haag 28 januari 2014); *AB* 2014/415 (Rb. Rotterdam 25 september 2014); en *AB* 2015/334 (arrest Hof Den Haag 26 mei 2015). Zie ook punt 3 van onze noot onder Rb. Den Haag (vzr.) 7 oktober 2014, *AB* 2014/416 (over een onverbetereerbare Leidse veelschrijver). Zie verder Rb. Rotterdam 23 december 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:9732; en Hof Den Haag 7 juni 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:1526; de Dordtse veelschrijver heeft zijn ziekelijke kruistocht voortgezet tegen de Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid, een organisatie die diverse milieutaken van onder meer de gemeente Dordrecht uitvoert. Zelfs (dreigen met en effectueren van) lijfswang biedt tot nu toe geen soelaas voor gemeente en omgevingsdienst.

2. De Kamer van Koophandel (hierna: KvK) – tegelijkertijd een publiekrechtelijke rechtspersoon (art. 2 Wet KvK) en een bestuursorgaan (art. 6 jo. art. 24 en 30 Wet KvK) met diverse onafhankelijke regionale vestigingen (art. 3) – heeft al geruime tijd veel te stellen met T., die al meer dan twintig jaren onvermoeibaar probeert om zijn ontslag als bestuurslid van woonvereniging ‘De Middelhorst’ ongedaan te maken, aanvankelijk met behulp van civielrechtelijke procedures tegen de vereniging zelf, en sinds eind 2009 door het aanvechten van besluiten krachtens de Handelsregisterwet 2007. Zie r.o. 4.3 t/m 4.6 van de hierboven afgedrukte uitspraak (hierna: uitspraak).

Na lezing van die rechtsoverwegingen wordt begrijpelijk waarom het College wil voorkomen dat T. nog meer (bestuursrechtelijke) procedures gaat starten. Of die poging succes zal hebben, valt echter te betwijfelen. T. is namelijk enige maanden geleden geconfronteerd met een rechterlijk oordeel dat hij misbruik van procesrecht maakt en een daarmee verbonden veroordeling tot vergoeding van proceskosten (zie nader hierna, § 5

van deze noot), maar dat heeft hem niet verhinderd om zijn beroep van 9 februari 2016 bij het CBb tot het eind voort te zetten. Wij moeten wederom (zie onze noot onder Rb. Den Haag 3 juni 2015, *AB* 2015/334, over een burenruzie die uitmond in een langdurig en veelomvattend conflict tussen een ruziemaker en de gemeente Amersfoort) denken aan een oud verhaal over een Spaanse ridder die vocht tegen windmolens.

3. Daarmee komen wij toe aan de reden voor de publicatie van de uitspraak in dit tijdschrift. Op 30 maart 2017 is door het College – in navolging van de Afdeling bestuursrechtspraak en (volgens ons) inmiddels alle rechtbanken – voor het eerst geoordeeld dat misbruik van recht door de eisende partij kan leiden tot niet-ontvankelijkheid van het beroep. Daarbij heeft het College bewust aansluiting gezocht bij de motivering van de Afdeling bestuursrechtspraak, getuige de gelijkenis tussen r.o. 4.1 van de uitspraak met r.o. 6.1 van ABRvS 19 november 2014, *AB* 2015/93 (nr. 4129), m.nt. E.C. Pietermaat; *Gst.* 2014/124 (nr. 4129), m.nt. C.N. van der Sluis en M.A.J. West; *JB* 2014/246 (nr. 4129), m.nt. J. Korzelijs en Y.E. Schuurmans; *JG* 2015/3 (nr. 4129), m.nt. A.A. al Khatib en T. Barkhuysen; *Gst.* 2015/33 (nr. 4135), m.nt. T. Barkhuysen en L.M. Koenraad.

4. Met het gevaar dat wij het recht op annoteren van uitspraken misbruiken, herhalen wij onze kritiek op het niet-ontvankelijk verklaren van een beroep wegens oneigenlijk c.q. kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht, onder verwijzing naar onze noten onder *Gst.* 2015/33 (ABRvS 19 november 2014); *Gst.* 2016/30 (ABRvS 9 december 2015); en *AB* 2016/162 (ABRvS 16 december 2015). Uit rechtsstatelijk, dogmatisch en praktisch oogpunt pleit veel tegen de redenering die het College op 30 maart 2017 heeft omarmd.

Het rechtsstatelijke probleem: het College ontzegt aan een belanghebbende (in de zin van art. 1:2 Awb) welbeschouwd het recht op toegang tot een onafhankelijke rechter, aangezien a. door de niet-ontvankelijkheid van het beroep de aanspraak op inhoudelijke toetsing van het bestreden besluit – en alles wat daaraan vooraf is gegaan – door een bestuursrechter ontvalt en b. moet worden aangenomen dat de weg naar de burgerlijke rechter is afgesneden. Dit terwijl het niet-ontvankelijk verklaren van een beroep een (voldoende specifieke) wettelijke grondslag ontbeert, anders dan het College in r.o. 4.2 van de uitspraak overweegt. Er bestaat namelijk een verschil tussen de mogelijkheid om te oordelen dat een persoon misbruik van recht maakt, en het verbinden van een processuele consequentie aan dit oordeel. Men leze in dit verband art. 6:11 Awb: het onverschoonbaar te laat indienen van

een rechtsmiddel (gedrag) leidt tot niet-ontvankelijkheid van dit middel (consequentie).

Het dogmatische probleem: het College velt op zijn minst impliciet een inhoudelijk oordeel over de handelwijze van de belanghebbende tijdens de aanvraagfase, maar zo'n oordeel verdraagt zich moeizaam met de niet-ontvankelijkheid van het beroep tegen een besluit naar aanleiding van de gewraakte handelwijze. Dit probleem is ook hier zichtbaar. T. krijgt het verwijt dat hij steeds weer aan het bestuur verzoekt om hetzelfde besluit terug te nemen; het bij de bestuursrechter ter discussie stellen van afwijzingen van die verzoeken wordt hem procesrechtelijk fataal.

Het praktische probleem: de bestuursrechter moet ambtshalve – dus ook als geen van de strijdende partijen daarom vraagt – onderzoeken of een bij hem ingesteld beroep ontvankelijk is, aangezien het gaat om een aspect van openbare orde. Daarom behoort de bestuursrechter consequent en per individueel geval op eigen initiatief na te gaan of de eisende partij misbruik van procesrecht maakt. Het valt echter te betwijfelen of dit de bedoeling van het College is, mede gezien r.o. 2 van de uitspraak (waar het verzoek van de KvK aan het College expliciet wordt aangehaald). Zie overigens ook hierna § 5 van deze noot.

5. Het oordeel dat een natuurlijk persoon als eiser misbruik – en dus kennelijk onredelijk gebruik – van procesrecht maakt, leidt noodzakelijkerwijs tot de conclusie dat is voldaan aan de voorwaarde om de betrokkene krachtens art. 8:75 lid 1 derde volzin Awb te kunnen veroordelen tot vergoeding van de proceskosten die een andere partij – lees: het bestuursorgaan als verweerder – heeft gemaakt. Zie in dit verband bijv. Rb. Noord-Nederland 13 juli 2016, ECLI:NL:RBNNE:2016:3350 (een procedure van eisers tegen het gemeentebestuur van Haren over een besluit van 30 juli 1996); Rb. Amsterdam 23 juni 2016, *Gst.* 2016/168, m.nt. C.N. van der Sluis en H. van Dam, bevestigd door ABRvS 27 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:799 (een procedure van een beruchte 'dwangsommenjager' tegen de korpschef van politie). Omgekeerd heeft het afwijzen van een verzoek om toepassing van art. 8:75 lid 1 derde volzin Awb – wat, zo leert raadpleging van www.rechtspraak.nl, betrekkelijk vaak gebeurt – tot gevolg dat het beroep niet wegens misbruik van procesrecht niet-ontvankelijk kan worden verklaard. Voor oudere jurisprudentie over het (niet) toepassen van art. 8:75 lid 1 derde volzin Awb verwijzen wij naar *T&C Awb*, comm. art. 8:75 Awb, aant. 4 (p. 929-930).

6. Het CBb overweegt dat het T. niet veroordeelt tot vergoeding van de door de KvK gemaakte proceskosten, omdat 'niet is gebleken van voor vergoeding in aanmerking komende kosten'.

Deze overweging roept de vraag op of het CBb bereid was om appellanten ambtshalve te veroordelen tot vergoeding van proceskosten, aangezien de uitspraak geen melding maakt van een daartoe strekkend verzoek van de KvK. Wij vinden het jammer dat het CBb op dit punt in de – toch principiële – uitspraak geen helderheid heeft verschaft.

Over proceskosten van het bestuursorgaan die (niet) voor vergoeding in aanmerking komen, kan worden gezegd dat een ambtenaar die onder gezag van het bestuursorgaan staat, niet is te kwalificeren als een derde die beroepsmatig rechtsbijstand verleent. Uitdrukkelijk in deze zin bijv. ABRvS 27 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:799; ABRvS 13 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1987.

Kan zo'n ambtenaar echter wel met succes betogen dat hij tijd heeft besteed aan het reizen naar het gerechtsgebouw en aan het bijwonen van de zitting, en uit dien hoofde aanspraak maakt op vergoeding van zowel reis- als verletkosten als bedoeld in art. 1 sub c en d Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: BPB)? Ja, volgens Rb. Breda (vzr.) 31 januari 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BP3976. Vgl. ook bijv. Hof Arnhem-Leeuwarden 18 oktober 2016, ECLI:GHARL:2016:8256; Rb. Middelburg 24 augustus 2006, ECLI:NL:RBMID:2006:AZ8668; CRvB 16 mei 2006, ECLI:NL:CRVB:AT7524; HR 20 november 2001, ECLI:NL:HR:2001:AD9242. In al deze uitspraken werd geoordeeld dat de gemachtigde van een partij aanspraak op verletkosten kan maken, in ieder geval als de partij zelf niet is verschenen (in deze zin Rb. Middelburg 24 augustus 2006). Voor oudere jurisprudentie over procesgemachtigden en verletkosten verwijzen wij naar *T&C Awb*, comm. art. 1 BPB, aant. 3 (p. 1235).

Zie echter CRvB 11 april 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AX3243; in deze zaak, waarbij een gemeente optrad als appellante, werd overwogen dat 'een publiekrechtelijke rechtspersoon uit de aard van deze rechtsfiguur zelf geen reis- en/of verletkosten maakt' (wat geen afbreuk doet aan de procesrechtelijke status van die persoon). Zie daarnaast Rb. Rotterdam 23 januari 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:321; hier wordt overwogen 'dat alleen verletkosten van partijen zelf voor vergoeding in aanmerking komen en niet die van de gemachtigde' (wat zich niet verdraagt met de zojuist aangehaalde jurisprudentie). De Rotterdamse uitspraak is bevestigd in ABRvS 21 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3226, met de kanttekening dat het hoger beroep niet mede betrekking had op het oordeel over de verletkosten.

7. Een rechtspersoon die geen kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht maakt, kan toch worden veroordeeld tot vergoeding van proceskosten die andere partijen hebben gemaakt. Voor zover wij kunnen overzien, gebeurt dit echter

(bijna) nooit. Het lijkt erop dat bestuursrechters art. 8:75 lid 1 derde volzin analogo toepassen als het beroep door een rechtspersoon is ingesteld (uitdrukkelijk in deze zin bijv. CBb 18 januari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ3253).

Verder komt het zelden voor dat een derde-belanghebbende die krachtens art. 8:26 lid 1 Awb als partij aan het geding deelneemt, verzoekt om de eisende partij te veroordelen tot vergoeding van de gemaakte proceskosten. Een voorbeeld is te vinden in ABRvS 14 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY3044;

een vergunninghoudster vraagt de Afdeling bestuursrechtspraak tevergeefs om twee burens — die zonder succes hebben geageerd tegen een vergunning voor het realiseren van tien woningen, een kinderdagverblijf en een vakantieruimte — te laten opdraaien voor de kosten van een ingeschakelde advocaat. Voor een ander voorbeeld verwijzen wij naar CBb 27 december 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BV1310; heibel over een besluit van een kamer van koophandel.

8. Wij hebben al meermalen — zowel samen (onder meer in *Jbplus* 2010, p. 103-109, en in onze noten onder *Gst.* 2015/33, *AB* 2015/335, *Gst.* 2016/30 en *AB* 2016/162) als ieder individueel (Barkhuysen, in *NJB* 2014/1675; Koenraad, in *AB* 2014/165) — betoogd dat het op de weg van de wetgever ligt om een solide basis te verschaffen voor maatregelen die gevolgen hebben voor de toegang tot de (bestuurs)rechter, aangezien het in een rechtsstaat niet past dat een rechter geheel op eigen houtje bepaalt welke geschillen hij wil beslechten.

Door Barkhuysen zijn twee concrete voorstellen gelanceerd. Ten eerste (voor incidenteel misbruik): een voorschrift dat de bestuursrechter de bevoegdheid geeft om te bepalen dat het bestuursorgaan na het verstrijken van de beslistermijn 'toch' geen dwangsommen verbeurt. Ten tweede (voor structureel misbruik): een voorschrift dat de bestuursrechter de bevoegdheid geeft om aan een persoon een communicatieverbod op te leggen, met het gevolg dat het bestuursorgaan tijdelijk niet hoeft te reageren op brieven van de persoon aan wie het verbod is opgelegd.

Koenraad heeft gepleit voor de algehele afschaffing van par. 4.13.2 Awb, met het argument dat kan worden volstaan met de bevoegdheid van de bestuursrechter om een laks bestuursorgaan met 'eigen' dwangsommen tot de orde te roepen, via een eenvoudige procedure waarvoor slechts een laag griffierecht is verschuldigd.

De wetgever zwijgt nog steeds, en inmiddels heeft de tweede hoogste bestuursrechter bepaald dat misbruik van procesrecht tot niet-ontvankelijkheid van het beroep kan leiden. Daarom pre-

senteren wij een nieuw plan om het beslag van chicaneuze en psychisch gederailde lieden op bestuursrechtelijke rechtsbescherming aan banden te leggen. De wetgever kan bepalen dat misbruik van recht leidt tot heffing van leges voor het doen van een aanvraag of het maken van bezwaar. De bestuursrechters kunnen — al dan niet dankzij een beperkte wijziging van art. 8:75 Awb en/of het BPB — bewerkstelligen dat oneigenlijk gebruik van beroepsprocedures leidt tot serieuze proceskostenveroordelingen.

T. Barkhuysen en L.M. Koenraad

AB 2017/177

RECHTBANK ROTTERDAM

17 maart 2017, nr. ROT 16/3126, ROT 16/3328 en ROT 16/3329

(Mrs. W.M.P.M. Weerdesteijn, M.A.C. Prins, C.M. van Hoorn)

m.nt. H. van Rijswijk

Art. 4 lid 1 onder a (i t/m iii) Kaderrichtlijn water; art. 2.1 lid 1, art. 6.13, 6.21 Wtw; art. 4.10 aanhef en onder a Waterbesluit; art. 16 Bkwm 2009; art. 2 Regeling monitoring kaderrichtlijn water; STOWA-maatlatten; art. 3.1 Keur van Schieland en de Krimpenerwaard

Milieurecht Totaal 2017/6595

ECLI:NL:RBROT:2017:2000

Toetsen vergunningaanvraag aan beheerplan en inhoudelijke toetsing aan beheer- en ontwikkelplan rijkswateren niet in strijd met KRW. Wijzigen feitelijke begrenzing KRW-opervlaktewaterlichaam.

De wetgever heeft er voor gekozen om de KRW-milieudoelen op indirecte wijze te laten doorwerken via toetsing van watervergunningen aan waterplannen op grond van de Waterwet. De rechtbank deelt niet het (kennelijke) standpunt van eisers dat slechts een systeem waarin het bevoegde bestuursorgaan rechtstreeks toetst aan de milieudoelen gesteld bij en krachtens de KRW in overeenstemming kan zijn met de Unierechtelijke eisen van implementatie. (...) De milieudoelen als bedoeld in de KRW zijn gespecificeerd door middel van normen voor de chemische en ecologische kwaliteit. De chemische normen zijn te vinden in het Bkwm 2009 en de ecologische normen voor natuurlijke wateren in de STOWA-maatlatten. In het Waterbeheerplan is als beleidsuitgangspunt voor de vergunningverlening vastgelegd, dat het [bevoegd gezag die] normen hanteert (...). Niet valt in te zien dat dit sys-