

ABRvS 8 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1385). Bestuursorganen zijn deze uitzondering in de jurisprudentie gaan benutten door in toenemende mate bij wettelijk voorschrift kennisgeving van (ontwerp-)besluiten uitsluitend via het internet voor te schrijven. De VNG maakte hiervoor een modelverordening (zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/awb/brieven/modelverordening-elektronische-kennisgeving>). Pogingen dit met terugwerkende kracht te doen, mislukten overigens (vgl. ABRvS 7 maart 2013, «JB» 2013/81 m.nt. Overkleeft-Verburg, «JOM» 2013/224; ABRvS 9 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1210). Zie voor uitvoerigere beschouwingen over deze jurisprudentie: P.E.M. Franssen, 'Verder op de elektronische (snel)weg. Over de mogelijkheden van elektronische kennisgevingen', PB 2013, nr. 1, p. 4-7 en G. Overkleeft-Verburg, 'Elektronisch bestuurlijk verkeer: kennisgeving ontwerpbesluit op de gemeentelijke website', «JB»-Select 2014 (in druk).

2. De stichting doet in deze zaak een vergeefse poging de Afdeling terug te laten komen van deze jurisprudentie omdat zij in strijd zou zijn met het door artikel 6 EVRM geborgde recht op toegang tot de rechter. De Afdeling overweegt hierover dat de wijze van bekendmaking van een besluit onder omstandigheden de toegang tot de rechter op een wijze die in strijd is met artikel 6 EVRM kan aantasten, maar dat dit bij uitsluitend langs elektronische weg bekendmaken van een besluit niet aan de orde is. Het recht op toegang tot de rechter wordt hierdoor niet in de kern aangetast. Met het mogelijk maken van uitsluitend elektronisch kennisgeven van besluiten is voorts beoogd het verkeer tussen burgers en bestuur gemakkelijker en sneller te laten

verlopen. De leidende gedachte daarachter is dat elektronisch verkeer tussen burgers en bestuur een belangrijke bijdrage kan leveren aan een toegankelijker en beter presterende overheid. Dit is een rechtmatig doel. Ten slotte stelt de Afdeling vast dat ook aan de evenredigheids eis wordt voldaan (r.o. 5.4). Daarmee is de uitsluitend elektronische kennisgeving van besluiten volgens de Afdeling 'EVRM-proof'. Dit wekt natuurlijk niet echt verbazing; een andere redenering zou lijnrecht ingaan tegen de algemene maatschappelijke tendens dat communicatie in rap tempo 'digitaliseert', en ook de communicatie tussen bestuur en burgers zich daaraan niet onttrekt. Digitale informatie heeft ook grote voordelen, met name dat zij overal en altijd beschikbaar is. Op wetgevend vlak zijn alweer volgende stappen in voorbereiding: er is een conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Awb met de herziening van afdeling 2.3 van die wet (Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer) (zie: [https://www.internetconsultatie.nl/wet\\_modernisering\\_elektronisch\\_bestuurlijk\\_verkeer](https://www.internetconsultatie.nl/wet_modernisering_elektronisch_bestuurlijk_verkeer)). In dit conceptwetsvoorstel wordt de jurisprudentiële regel 'omgedraaid' in die zin dat de (uitsluitend) elektronische kennisgeving de hoofdregel wordt, waarvan dan bij wettelijk voorschrift kan worden afgeweken (gewijzigd artikel 2:14 lid 2 Awb). Het zal voor de wetgever een geruststelling zijn dat hij, zoals uit deze uitspraak blijkt, hiermee niet in strijd met artikel 6 EVRM handelt. Hieraan wordt in de toelichting op het conceptwetsvoorstel overigens geen woord gewijd; het was blijkbaar geen 'hot item' voor de opstellers. Het conceptwetsvoorstel is inmiddels (onder meer) onderwerp van een publicatie in dit tijdschrift geweest (P.E.M.

Franssen, 'De Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer', PB 2016/51) en van een VAR-studiemiddag, zie M. Groothuis en R. Jacobs, 'Modernisering van het elektronisch bestuurlijk verkeer', voor een verslag hiervan (NTB 2016/30).

3. De stichting had verder nog aangevoerd dat het college niet heeft kunnen aantonen dat het ontwerp en de vergunning daadwerkelijk op de provinciale website zijn gepubliceerd. Een door het college overgelegde uitdraai van een archiefwebsite geeft daarvoor volgens haar onvoldoende bewijs. De Afdeling gaat hier niet in mee. De stichting heeft niet aannemelijk gemaakt dat de archiefwebsite, waarvan de provincie en verschillende andere decentrale overheden gebruikmaken, onbetrouwbaar is of anderszins geen goed beeld geeft van de kennisgevingen die op de website van de provincie zijn gedaan. De Afdeling stelt verder vast dat uit de door het college overgelegde uitdraai voldoende blijkt dat het ontwerp en de vergunning daadwerkelijk zijn gepubliceerd op de website. De uitspraak laat hiermee weer zien hoe belangrijk een goede en ordelijke archivering voor bestuurlijke organisaties is, niet alleen in het (bijna) voorbijge 'papieren tijdperk', maar ook nog in het huidige 'digitale tijdperk'.

## 102. Modernisering van het elektronisch bestuurlijk verkeer

(NTB 2016, p. 228-234)

M. Groothuis en R. Jacobs doen verslag van de op 31 maart 2016 gehouden VAR-studiemiddag.

## ➔ Bezwaar en beroep ←

### 103. Proceskosten

(ABRvS 14 september 2016, zaaknummer 201506820/1/A3)

Het college betoogt dat het ten onrechte door de rechtbank is veroordeeld tot het betalen van een proceskostenvergoeding aan appellant. Het college voert daartoe aan dat gemachtigde, die appellant in beroep heeft bijgestaan, geen beroepsmatige rechtsbijstandverlener is. Dat volgt niet uit de stukken die gemachtigde heeft overgelegd ter motivering van het door

hem gestelde beroepsmatige karakter van de door hem verleende rechtsbijstand. Nog daargelaten dat in een van deze stukken een handtekening ontbreekt en dat van andere stukken delen zijn weggelakt, wijzen deze hooguit op het incidenteel verlenen van rechtsbijstand. Bovendien is gemachtigde niet ingeschreven in het handelsregister, aldus het college. Op grond van artikel 1 Besluit proceskosten bestuursrecht kan een proceskostenveroordeling uitsluitend betrekking hebben op de in dat artikel vermelde kosten, waaronder kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Zoals de Afdeling

eerder heeft overwogen, heeft rechtsbijstand een beroepsmatig karakter wanneer het verschaffen ervan een vast onderdeel is van een duurzame, op het vergaren van inkomen gerichte taakuitoefening. Gemachtigde heeft gesteld dat hij tot begin 2014 als bedrijfsjurist in loondienst werkzaam was en sindsdien als zelfstandig rechtsbijstandverlener actief is. In beroep heeft hij verschillende stukken overgelegd ter motivering van zijn stelling, dat hij beroepsmatig rechtsbijstand verleent. Zo heeft hij vier facturen overgelegd betreffende werkzaamheden van in totaal 19,5 uur. Daarnaast heeft hij door appellant aan

hem verstrekte machtigingen tot procesvertegenwoordiging en een met appellante gesloten overeenkomst tot verlening van rechtsbijstand overgelegd. Verder heeft hij twee soortgelijke machtigingen en overeenkomsten betreffende twee andere personen overgelegd. Gezien de geringe omvang van de op de facturen vermelde werkzaamheden en de omstandigheid dat de machtigingen en overeenkomsten op slechts twee andere personen dan appellante betrekking hebben, is met deze stukken niet aannemelijk gemaakt dat het verlenen van rechtsbijstand een vast onderdeel is van een duurzame taakuitoefening van gemachtigde. De door gemachtigde in beroep overgelegde overeenkomst met een payrollbedrijf, waarop volgens gemachtigde de plicht tot inschrijving in het handelsregister rust, biedt geen grond voor een ander oordeel. Weliswaar wordt gemachtigde in die overeenkomst vermeld als jurist, maar daarin is niets vermeld over de omvang en inhoud van de door hem verrichte werkzaamheden. De in hoger beroep door gemachtigde overgelegde overeenkomst tussen het payrollbedrijf en een bemiddelingsbureau biedt evenmin grond voor een ander oordeel. Deze overeenkomst betreft het inzetten van gemachtigde als interim-jurist voor de duur van ongeveer vier maanden en heeft derhalve geen betrekking op het verlenen van rechtsbijstand. Gelet op het vorenstaande, heeft de rechtbank het college ten onrechte veroordeeld tot het betalen van een proceskostenvergoeding aan appellante. Het betoog slaagt.

*Noot van de redacteur (RBo)*

*Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, heeft rechtsbijstand een beroepsmatig karakter wanneer het verschaffen ervan een vast onderdeel is van een duurzame, op het vergaren van inkomen gerichte taakuitoefening (o.a. vgl. ABR 20 mei 1997, «JB» 1997/157; ABRvS 8 maart 2006, «JB» 2006/120, AB 2006, 384 m.nt. Bitter; ABRvS 3 februari 2010, «JB» 2010/68 m.nt. Heldeweg; CrvB 21 februari 2003, AB 2003, 245 m.nt. Pennings en ABRvS 20 mei 1997, «JB» 1997/157). Over de vraag of er sprake is van een 'beroepsmatig karakter' heeft zich de nodige jurisprudentie ontwikkeld. Zo overwoog de Centrale Raad van Beroep (CrvB) eerder dat het verlenen van rechtsbijstand door een universitair docent geen zelfstandige taak is in het tekenpakket van een universitair docent en er in zoverre*

*geen sprake is van een duurzame, op het vergaren van inkomen gerichte taakuitoefening. Ook bleek niet dat de docent rechtsbijstand heeft verricht in het kader van een door haar als zelfstandige uitgeoefend beroep (CrvB 23 februari 2003, AB 2003, 245). Ten aanzien van een Rentmeester werd door de Afdeling geoordeeld dat de door verzoeker ingeschakelde rentmeester aannemelijk heeft gemaakt dat hiervan [lees: het verrichten van rechtsbijstand] in zijn praktijk sprake is. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat verzoeker in aanmerking komt voor vergoeding van de door hem in beroep gemaakte proceskosten wegens door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (ABRvS 12 september 2007, «JB» 2007/195). De Centrale Raad van Beroep oordeelde in een andere uitspraak dat 'de bedrijfsactiviteiten van Ard Juris blijken de gedingstukken onder meer zijn gericht op het leveren van juridisch advies en procesbijstand op het terrein van onder meer sociaal zekerheidsrecht, en dat hiervoor kosten in rekening worden gebracht. Op grond van het vorenstaande kan naar het oordeel van de Raad niet gezegd worden dat geen sprake is van een duurzame, op het vergaren van inkomen gerichte taakuitoefening' (CrvB 26 december 2007, JWWB 2008, 58). Uit de uitspraak waar het in casu om gaat, blijkt dat de Afdeling – gelet op het toetsingskader terecht – mede let op de omvang van de werkzaamheden. Gelet op het feit dat er maar drie facturen zijn overgelegd, waarvan twee ten aanzien van andere personen, is met deze stukken niet aannemelijk gemaakt dat het verlenen van rechtsbijstand een vast onderdeel is van een duurzame taakuitoefening van gemachtigde. Tevens overweegt de Afdeling dat de gemachtigde in de overeenkomst weliswaar staat vermeld als jurist, maar daarin niets is vermeld over de omvang en inhoud van de door hem verrichte werkzaamheden. De Afdeling lijkt hier een vrije strenge maatstaf te hanteren. Immers de Afdeling gaat gedetailleerd in op de omvang van de werkzaamheden die zijn verricht in de zaak die tot deze uitspraak heeft geleid maar ook op de werkzaamheden die voor andere personen zijn verricht. De omvang van de werkzaamheden speelt dus een grote rol. Eerder overwoog de Afdeling dat in het geval er nimmer namens anderen is opgetreden door een octrooigemachtigde in beroepszaken, geen sprake is van beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Dan rijst, mede in het licht van deze uitspraak, de vraag – eenvoudig gezegd – voor hoeveel andere personen rechtsbij-*

*stand verleent moet worden wil er sprake zijn van een 'beroepsmatig' karakter van het verrichten van rechtsbijstand. Feit is dat het 'regelmatig voeren van bestuursrechtelijke procedures' voldoende is (ABRvS 3 juni 2015, 201307039/2/R3). Het antwoord op die vraag is mijns inziens niet objectief bepaalbaar, maar wel staat vast dat de Afdeling in ieder geval bij twijfel kritisch kijkt naar de omvang van de werkzaamheden. Bij een zeer gering aantal zaken zal gezien deze uitspraak niet snel aan de genoemde vereisten zijn voldaan.*

#### **104. Misbruik Wet openbaarheid van bestuur en toegang tot de rechter**

*(ABRvS 24 augustus 2016, zaaknummer 201505617/1/A3)*

Appellant had met 10 nagenoeg identieke brieven van 1 oktober 2014, waaronder het Wob-verzoek dat in deze procedure centraal staat, de minister verzocht om openbaarmaking van documenten. Op 29 december 2014 heeft appellante beroep ingesteld tegen het niet tijdig beslissen op het Wob-verzoek. De rechtbank heeft dit beroep niet-ontvankelijk verklaard op grond van het oordeel dat het instellen van het beroep misbruik van recht inhoudt. De Afdeling heeft in haar uitspraken van 19 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4129 en ECLI:NL:RVS:2014:4135, overwogen dat ingevolge artikel 3:13, gelezen in verbinding met artikel 3:15 Burgerlijke 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 een wettelijke grondslag voor niet-ontvankelijkverklaring van een zodanig beroep. Daartoe zijn zwaarwichtige gronden vereist die onder meer aanwezig zijn indien rechten of bevoegdheden zodanig evident zijn aangewend zonder redelijk doel of voor een ander doel dan waartoe zij zijn gegeven, dat het aanwenden van die rechten of bevoegdheden blijkt geeft van kwade trouw. Verder heeft de Afdeling in haar uitspraak van 7 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3118, onder verwijzing naar voormelde uitspraken van 19 november 2014, overwogen dat met openbaarmaking op grond van de Wob wordt beoogd dat een ieder kennis kan nemen van overheidsinformatie. De omstandigheid dat