

**Centrale Raad van Beroep**

5 juli 2007

06/507 MAW

LJN: BB0092

*Voorzitter:* G.P.A.M. Garvelink-Jonkers; *leden:* K. Zeilemaker en K.J. Kraan.

**De verschoonbare termijnoverschrijding.**

*Een officier van de Koninklijke Luchtmacht dient op 20 augustus 2003 bij de Commandant Luchtstrijdkrachten (hierna: commandant) een aanvraag in om hem op grond van artikel 17c AMAR alsnog 100% van de door hem gemaakte studiekosten te vergoeden; en niet op grond van artikel 17b AMAR slechts 50%. Ook vraagt hij - in verband met zijn verblijf in het buitenland - in de gelegenheid te worden gesteld eerst na 1 december 2003 op het op zijn aanvraag genomen besluit te reageren. Op 15 september 2003 wordt op de aanvraag van de officier afwijzend beslist. Tevens deelt de commandant hem mede dat voor hem, zoals verzocht, de bezwaartermijn van zes weken pas begint te lopen op 1 december 2003. Als de officier (hierna: appellant) op 12 januari 2004 tegen de beslissing bezwaar maakt, verklaart de commandant het bezwaar ongegrond. In beroep oordeelt de rechtbank 's-Gravenhage echter anders: de commandant had het door appellant gemaakte bezwaar wegens termijnoverschrijding niet-ontvankelijk dienen te verklaren. De Centrale Raad van Beroep deelt dit standpunt van de rechtbank niet. 'Appellant heeft op 12 januari 2004, dus binnen de hem geboden termijn, bezwaar gemaakt, zodat redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat hij in verzuim is geweest.' Vervolgens verklaart de Raad het beroep van appellant tegen het bestreden besluit ongegrond.*

(Artikel 6.11 Awb; vertrouwensbeginsel)

## UITSpraak

op het hoger beroep van:  
A., wonende te B. (hierna: appellant),  
tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 13 december 2005, 05/396 (hierna: aangevallen uitspraak),  
in het geding tussen:  
appellant en de Commandant Luchtstrijdkrachten (hierna: commandant).

*I. Procesverloop*

Appellant heeft hoger beroep ingesteld.

De commandant heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 23 mei 2007. Appellant is in persoon verschenen, bijgestaan door mr. T.G.J. Horlings, werkzaam bij SRK Rechtsbijstand te Zoetermeer. De commandant heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. C.A.D. Berkhuisen, werkzaam bij het Ministerie van Defensie.

*II. Overwegingen*

1. In het hierna volgende verstaat de Raad onder commandant in voorkomende gevallen ook diens rechtsvoorganger, de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten.

1.1. Voor een uitgebreidere weergave van de in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden wordt verwezen naar de aangevallen uitspraak. De Raad volstaat met het

volgende.

1.2. Appellant was ten tijde van belang majoor bij de Koninklijke Luchtmacht. Appellant heeft op 20 augustus 2003 een aanvraag ingediend om hem op grond van artikel 17c van het Algemeen Militair Ambtenarenreglement (AMAR) alsnog 100% van de door hem gemaakte studiekosten te vergoeden, in plaats van de eerder toegekende vergoeding van 50% op grond van onderdeel b van dat artikel.

1.3. Per brief van 15 september 2003 heeft appellant de commandant verzocht hem in verband met zijn voorgenomen verblijf in het buitenland in de gelegenheid te stellen eerst na 1 december 2003 te reageren op een mogelijk besluit op zijn aanvraag van 20 augustus 2003.

1.4. Bij besluit van 30 september 2003, met vermelding van rechtsmiddelen en verzonden op diezelfde dag, is afwijzend op de aanvraag beslist. De commandant heeft appellant daarna per brief van 6 november 2003 bericht, dat appellant conform het door hem gedane verzoek in de gelegenheid zou worden gesteld binnen een termijn van zes weken na 1 december 2003 te reageren op het primaire besluit. In de aanhef van deze brief heeft de commandant verwezen naar het primaire besluit van 30 september 2003.

Bij het bestreden besluit van 15 december 2004 heeft de commandant het door appellant op 12 januari 2004 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

2. De rechtbank heeft het door appellant tegen het bestreden besluit ingestelde beroep gegrond verklaard, dit besluit vernietigd en het tegen het primaire besluit van 30 september 2003 gericht bezwaar van 12 januari 2004, met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet-ontvankelijk verklaard.

De rechtbank heeft daartoe overwogen - kort samengevat - dat de brief van de commandant van 6 november 2003 kan worden opgevat als een toezegging dat een termijnoverschrijding verschoonbaar zal worden geacht, maar dat, nu appellant half november 2003 reeds is teruggekeerd uit het buitenland, hij uit die brief niet heeft kunnen afleiden dat de termijn voor het maken van bezwaar pas na 1 december 2003 zou aanvangen. De conclusie van de rechtbank was dan ook dat geen sprake was van een verschoonbare termijnoverschrijding als bedoeld in artikel 6:11 Awb.

3. In hoger beroep heeft appellant naar voren gebracht dat de rechtbank omwille van de rechtszekerheid had moeten uitgaan van de letterlijke tekst van de brief van 6 november 2003. Uit de tekst van die brief volgt zijns inziens dat hem na 1 december 2003 nog een termijn van zes weken vergund was om op het primaire besluit te reageren.

De commandant heeft gemotiveerd verweer gevoerd.

4. Naar aanleiding van hetgeen partijen in hoger beroep hebben aangevoerd overweegt de Raad het volgende.

4.1. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift bedraagt zes weken. Ingevolge artikel 6:8, eerste lid, in verbinding met artikel 3:41, derde lid, van de Awb gaat deze termijn in op de dag na die waarop het bestreden besluit door toezending of uitreiking, aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Ingevolge artikel 6:9, eerste lid, van de Awb is een bezwaarschrift tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen. Ingevolge het tweede lid van dit artikel is een bezwaarschrift bij verzending per post tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd, mits het niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen. Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift blijft ingevolge artikel 6:11 van de Awb niet-ontvankelijkverkla-

ring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest. Daarbij dient voorop te worden gesteld dat de aard van de bezwaartermijn eraan in de weg staat dat het desbetreffende bestuursorgaan van een beroep op overschrijding van die termijn afstand zou kunnen doen, of de duur van de termijn zou kunnen wijzigen. Dit laat echter onverlet, naar ook de Hoge Raad heeft overwogen in zijn arrest van 22 november 2000, LJN AA8419 en JB 2000, 343, dat door een uitlating van het bestuursorgaan bij een belanghebbende het vertrouwen kan zijn gewekt dat hij ten aanzien van een na afloop van de bezwaartermijn ingediend bezwaarschrift ontvankelijk is. Als voorwaarde geldt daarbij wel dat dat vertrouwen binnen de oorspronkelijke wettelijke termijn moet zijn gewekt.

4.2. Vast staat dat appellant voor afloop van de wettelijke bezwaartermijn telefonisch (van zijn vader) zowel van de inhoud van het primaire besluit als van de inhoud van de brief van 6 november 2003 op de hoogte is gesteld. In laatstgenoemde brief heeft de commandant onomwonden gesteld dat appellant de mogelijkheid krijgt om binnen 6 weken na 1 december 2003 te reageren en heeft daarbij niet de kanttekening geplaatst dat, indien appellant eerder dan op 1 december 2003 zou terugkeren, hij ook eerder bezwaar zou moeten maken. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is de Raad van oordeel dat appellant door de inhoud van de brief van 6 november 2003 op het verkeerde been is gezet met betrekking tot de voor hem geldende bezwaartermijn, zodat hij erop kon en mocht vertrouwen dat een in overeenstemming met die brief ingediend bezwaarschrift niet wegens termijnoverschrijding niet-ontvankelijk zou worden verklaard.

Appellant heeft op 12 januari 2004, dus binnen de hem geboden termijn, bezwaar gemaakt, zodat redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat hij in verzuim is geweest. Anders dan de rechtbank heeft geoordeeld doet daaraan niet af dat appellant reeds half november 2003 is teruggekeerd uit het buitenland.

4.3. Uit het vorenstaande volgt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de commandant het bezwaar van appellant wegens niet-verschoonbaarheid van de overschrijding van de wettelijke bezwaartermijn, niet-ontvankelijk had dienen te verklaren en dat hij - behoudens in een overweging ten overvloede die voor partijen geen bindende beslissing inhoudt - ten onrechte niet is toegekomen aan een inhoudelijke behandeling van het beroepschrift van appellant. Het hoger beroep van appellant slaagt en de uitspraak komt voor vernietiging in aanmerking.

5. De Raad zal de zaak niet terugwijzen naar de rechtbank maar het geschil ten gronde afdoen, zoals ook partijen hebben verzocht.

5.1. Bij besluit van 12 november 2001 heeft de commandant appellant op grond van artikel 17b van het AMAR een tegemoetkoming van 50% van zijn studiekosten verleend. Dit besluit is in rechte onaantastbaar geworden. Op 20 augustus 2003 heeft appellant een nieuwe aanvraag ingediend. Daarmee heeft hij beoogd de door hem gemaakte studiekosten alsnog voor de volle 100% vergoed te krijgen op grond van artikel 17c van het AMAR. Naar aanleiding hiervan heeft de commandant de zaak in zijn geheel opnieuw beoordeeld, hetgeen echter niet tot de door appellant beoogde uitkomst heeft geleid.

5.2. De onderhavige aanvraag dient in verband daarmee in zoverre te worden aangemerkt als een verzoek om terug te komen van het in rechte onaantastbare besluit van 12 november 2001. Een bestuursorgaan is in het algemeen bevoegd een herhaalde aanvraag inhoudelijk te behandelen en daarbij het oorspronkelijke besluit in volle omvang te heroverwegen. Het bepaalde in artikel 4:6 van de Awb staat daaraan niet in de weg. Indien het bestuursorgaan met gebruikmaking van deze bevoegdheid geen aanleiding ziet een andersluidend besluit

te nemen, kan een terzake ingesteld beroep echter niet de weg openen naar een toetsing als betrof het een oorspronkelijk besluit. Een dergelijke wijze van toetsen zou zich niet verdragen met de dwingendrechtelijk voorgeschreven termijn(en) voor het instellen van rechtsmiddelen in het bestuursrecht. Gelet hierop dient de bestuursrechter in zulk een geval uit te gaan van het oorspronkelijke besluit en zich in beginsel te beperken tot de vraag of sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden en, zo ja, of het bestuursorgaan daarin aanleiding had behoren te vinden om het oorspronkelijke besluit te herzien.

5.3. Appellant heeft ter zitting ter ondersteuning van zijn herhaalde aanvraag aangevoerd dat hij eerst in februari 2002 uit een handboek van de afdeling personeelszaken op de hoogte is geraakt van de inhoud en strekking van artikel 17c van het AMAR. Vast staat evenwel dat dit artikel, op basis waarvan een volledige tegemoetkoming van studiekosten kan worden verleend, reeds op 18 februari 2000 in werking is getreden. Appellant had zich gelet op deze datum reeds in reactie op het eerdere besluit van 12 november 2001 op dit artikel kunnen beroepen. Van een nieuw feit is dus geen sprake.

5.4. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit in rechte stand kan houden. De Raad zal doen hetgeen de rechtbank zou behoren te doen en het beroep van appellant tegen het bestreden besluit ongegrond verklaren.

6. De Raad acht tot slot geen termen aanwezig toepassing te geven aan artikel 8:75 van de Awb inzake vergoeding van proceskosten.

### III. Beslissing

DE CENTRALE RAAD VAN BEROEP;

RECHT DOENDE:

Vernietigt de aangevallen uitspraak;

Verklaart het beroep ongegrond;

Bepaalt dat de Staat der Nederlanden aan appellant het door hem betaalde griffierecht van € 207,- vergoedt.

### NASCHRIFT

*1. Het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Ingevolge artikel 6:7 Awb bedraagt de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift zes weken. Deze termijn bedraagt dertien weken indien de militair zich om redenen van dienst buiten Nederland bevindt (artikel 3 MAW 1931). Is het bezwaar gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit, dan is het niet aan een termijn gebonden. Indien het bezwaarschrift echter onredelijk laat is ingediend, kan het bezwaar niet-ontvankelijk worden verklaard (art. 6:12).*

*De bezwaartermijn gaat in op de dag na die waarop het bestreden besluit door toezending of uitreiking, aan de belanghebbende is bekendgemaakt. Een bezwaarschrift is tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen (artikel 6:8). Bij verzending per post is een bezwaarschrift tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd, mits het niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen (artikel 6:9Awb).*

*2. Een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift leidt tot niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar. Niet-ontvankelijkverklaring blijft echter achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest (artikel 6:11 Awb). Naar het oordeel van de Centrale Raad van Beroep deed dit laatste zich in de onderhavige zaak voor. Appellant was de commandant op het verkeerde been gezet. Bij*

*hem was het vertrouwen gewekt dat een binnen zes weken na 1 december 2003 ingediend bezwaarschrift niet wegens termijnoverschrijding niet-ontvankelijk zou worden verklaard.*

*3. De bepaling dat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift zes weken bedraagt, is van openbare orde en dient zwaarwegende belangen. Dit geldt ook voor de bepaling dat het niet tijdig indienen van een bezwaarschrift tot niet-ontvankelijkverklaring dient te leiden. Bestuursorganen kunnen dus niet afzien van een beroep op termijnoverschrijding. Evenmin kunnen zij de duur van de termijn wijzigen.*

*G.L.C.*

---