

LEGAL UPDATE

Verschoonbare termijoverschrijding: nieuwe koers van de hoogste bestuursrechters

Datum 9 februari 2023

In de uitspraak van 30 januari 2024 ([ECLI:NL:CBB:2024:31](#)) heeft de grote kamer van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBB) een nieuwe koers bepaald voor de beoordeling van de verschoonbaarheid van de termijoverschrijding (artikel 6:11 van de Awb). De uitspraak is het vervolg op de [conclusie van A-G Widdershoven van 7 september 2023](#), over welke conclusie wij eerder al een [blog](#) schreven.

De uitspraak behelst enkele versoepelingen ten opzichte van de huidige strikte beoordeling door bestuursrechters van verschoonbaarheid van een termijoverschrijding. De versoepelingen gaan echter op een aantal punten minder ver dan de A-G eerder in zijn conclusie heeft voorgesteld.

Wat is verschoonbare termijoverschrijding?

Een te laat ingediend bezwaar- of (hoger) beroepschrift is in beginsel niet-ontvankelijk. Artikel 6:11 Awb bepaalt dat niet-ontvankelijkheid van een te laat ingediend bezwaar- of beroepschrift achterwege blijft indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest. In zo'n geval wordt gesproken van een 'verschoonbare termijoverschrijding'.

Betekenis van de uitspraak van 30 januari 2024

Meer oog voor bijzondere omstandigheden die de indiener betreffen

Bij de beoordeling van de verschoonbaarheid van een termijoverschrijding moet voortaan meer rekening worden gehouden met bijzondere omstandigheden die de indiener van het bezwaar- of beroepschrift betreffen. Denk bijvoorbeeld aan persoonlijke omstandigheden zoals psychisch onvermogen, ernstige ziekte of een ongeval, danwel ziekte of overlijden van een naaste. Ook externe omstandigheden zoals een natuurramp, een besmettelijke dierziekte op het bedrijf of een brand in de woning of in een bedrijfspand kunnen bijzondere omstandigheden opleveren. Als dergelijke bijzondere omstandigheden zich voordoen, moet aan de indiener van het bezwaar- of beroepschrift minder snel worden tegengeworpen dat hij actie had moeten ondernemen om een termijoverschrijding te voorkomen (bijvoorbeeld door het inschakelen van een gemachtigde of het indienen van een pro forma bezwaarschrift of -beroepschrift).

Voortaan wordt door bestuursrechters een "*op het individuele geval gerichte, contextuele benadering*" toegepast. Met deze benadering wordt aan bestuursorganen en bestuursrechters zoveel mogelijk ruimte geboden om maatwerk te leveren.

De meer categoriale benadering die de A-G in zijn conclusie heeft voorgesteld, wordt door het CBB niet gevolgd. Zo neemt het CBB ook niet het voorstel over om termijoverschrijdingen van bijvoorbeeld minder dan één week generiek verschoonbaar te achten.

Geen toerekening van termijoverschrijding bij geringe verwijtbaarheid

Artikel 6:11 Awb bepaalt dat niet-ontvankelijkheid van een te laat ingediend bezwaar- of beroepschrift achterwege blijft indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest. De indiener moet, met andere woorden, geen verwijt kunnen worden gemaakt.

Het CBb oordeelt dat er ook enige ruimte is om de termijnoverschrijding niet aan de indiener toe te rekenen, als sprake is van geringe verwijtbaarheid. Of sprake is van een geringe verwijtbaarheid is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Belangrijke factoren bij die beoordeling zijn:

- De hoedanigheid van de indiener (burger vs. onderneming, kleine vs. grote onderneming, etc.);
- De mate van deskundigheid en professionaliteit van de indiener; en
- De omvang van de termijnoverschrijding.

Ook aan andere factoren kan betekenis toekomen.

Geringe verwijtbaarheid: ruimte om verschoonbaarheid aan te nemen

Indien het bestuursorgaan of de bestuursrechter tot het oordeel komt dat sprake is van geringe verwijtbaarheid, moet vervolgens worden bepaald of er ruimte is om verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding aan te nemen. Dit is volgens het CBb afhankelijk van de partijenconstellatie. Als de rechtszekerheid van (potentiële) derden niet of nauwelijks in het geding is, zal er doorgaans meer ruimte zijn om verschoonbaarheid aan te nemen.

Het CBb merkt niettemin op dat voorzichtigheid geboden is. Het CBb onderkent dat ook een bestuursorgaan, vanwege diens positie of de bij het besluit te dienen belangen, groot belang kan hebben bij het verkrijgen van zekerheid over de vraag of dat besluit wel of niet (al) in rechte onaantastbaar is geworden.

Bewijs van bijzondere omstandigheden die indiener betreffen: minder strikte benadering

Verder kiest het CBb voor een minder strikte benadering voor het leveren van bewijs van de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden die de indiener betreffen. Het CBb overweegt dat aan bewijsmiddelen en de daaraan te verbinden bewijskracht geen onnodig hoge eisen mogen worden gesteld. Daarnaast moet het bestuursorgaan of de bestuursrechter kortgezegd behulpzaam zijn bij de bewijslevering en daarbij zo nodig de regie voeren, door de indiener te informeren op welke onderdelen nog bewijs moet worden geleverd.

Minder strikte benadering? Wetgever aan zet!

Het CBb merkt op dat een minder strikte benadering van de verschoonbare termijnoverschrijding binnen de wettelijke kaders maar zeer beperkt mogelijk is. Indien die strikte benadering niet langer wenselijk wordt geacht, is het volgens het CBb aan de wetgever om daarin verandering te brengen.

NB: In het [Concept Wetsvoorstel Waarborgfunctie Awb](#) wordt een wijziging van artikel 6:11 Awb voorgesteld. Voorgesteld wordt om, naast de situatie van verzuim, ook in geval van bijzondere omstandigheden die de indiener zelf betreffen niet-ontvankelijkheid van een te laat ingediend bezwaar- of beroepschrift achterwege te laat gaat. Het is afwachten of, en hoe, dit in definitieve wetgeving zal landen.

Zo spoedig als dit redelijkerwijs kon worden verlangd

Indien de termijnoverschrijding niet aan de indiener van het bezwaar- of beroepschrift kan worden toegerekend, moet worden beoordeeld of het bezwaar- of beroepschrift alsnog zo spoedig als dit redelijkerwijs kan worden verlangd, is ingediend.

In gevallen waarin een belanghebbende pas kennisneemt (en kennis kon nemen) van het besluit als de bezwaar- of beroepstermijn al is verstreken, is tot nu toe de lijn gehanteerd dat die belanghebbende niet verwijtbaar te laat is indien hij binnen twee weken nadat hij kennis heeft genomen van het besluit, alsnog rechtsmiddelen instelt.

Het CBb versoepelt ook die lijn en kiest nu voor een termijn van zes weken, in navolging van de conclusie van de A-G. Het CBb merkt nog op dat de termijn van zes weken alleen van toepassing is op besluiten waarvoor de wettelijke bezwaar- of beroepstermijn ook zes weken bedraagt. Voor besluiten met een andere (kortere of langere) wettelijke termijn, geldt die andere (kortere of langere) termijn. In zaken waarin de wettelijke termijn minder dan twee weken bedraagt, is het oordeel hierover aan de voor die zaken bevoegde bestuursrechter.

Hetgeen hiervoor is overwogen voor besluiten, is van overeenkomstige toepassing op het aanwenden van een rechtsmiddel tegen een uitspraak van de bestuursrechter.

Professionele rechtshulpverleners en andere bijstandsverleners

Als de indiener werd bijgestaan door een professionele rechtshulpverlener, blijft gelden dat het handelen van de professionele rechtshulpverlener in beginsel voor risico van de indiener komt. De bestaande rechtspraak hierover blijft dus gehandhaafd. Van een professionele rechtshulpverlener mag worden verwacht dat deze de termijnen bewaakt, eventueel gebruik maakt van de mogelijkheid om een pro forma bezwaarschrift of -beroepschrift in te dienen, capaciteitstekorten oplost en voorzieningen treft bij uitval. Een termijnoverschrijding zal om die reden doorgaans niet verschoonbaar zijn. Uitzondering op dit uitgangspunt kunnen zijn (heel) bijzondere persoonlijke omstandigheden aan de zijde van de professionele rechtshulpverlener zelf.

De lat ligt hier dus hoger dan bij individuele burgers, vanwege de professionaliteit die in geval van beroepsmatig handelen mag worden verwacht. Voor niet-professionele bijstandsverleners wordt voorgaande contextuele 'van-geval-tot-geval'-benadering gehanteerd.

Onmiddellijke werking

De in de uitspraak uitgezette nieuwe jurisprudentielijn heeft onmiddellijke werking. Dit betekent dat de nieuwe lijn wordt toegepast in alle zaken en in elk stadium van de behandeling, dus ook in lopende procedures.

Betekenis voor de praktijk

De uitspraak bevat enkele belangrijke versoepelingen voor de beoordeling van de verschoonbaarheid van termijnoverschrijding. De uitspraak verdient dan ook met name aandacht van bestuursorganen en bestuursrechters. Voortaan moet bij de beoordeling van verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding meer rekening worden gehouden met bijzondere omstandigheden die de indiener zelf betreffen. Bij de bewijslevering van die bijzondere omstandigheden door de indiener, zullen bestuursorganen en bestuursrechters zich voortaan soepeler en behulpzamer moeten opstellen.

Dit is een Legal Update van Carmen Corsten.

Voor meer informatie:

Carmen Corsten
+31 30 25 95 563
carmencorsten@vbk.nl