

JURISPRUDENTIENIEUWSBRIEF • BESTUURSRECHT

Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak, team bestuursrecht

Externe email redactieJnB@rechtspraak.nl

Telefoon 088 361 1020

Citeertitels JnB 2025



Inhoud

In deze Jurisprudentienieuwsbrief Bestuursrecht vindt u de volgende onderwerpen:

Algemeen bestuursrecht	2
Handhaving	3
Omgevingsrecht	5
Omgevingswet	5
Wabo	8
8.40- en 8.42-AMvB's	9
Natuurbescherming	9
Planschade	10
Waterwet	11
Overig omgevingsrecht	11
Ziekte en arbeidsongeschiktheid	12
Bijstand	14
Bestuursrecht overig	15
Arbeidsomstandigheden	15
Open overheid	19
Vreemdelingenrecht	22
Asiel	22
Richtlijnen en verordeningen	23
Vreemdelingenbewaring	24

De Jurisprudentienieuwsbrief Bestuursrecht (JnB) komt – uitgezonderd in vakantieperiodes – elke week uit en bevat een selectie van de meest actuele en belangrijkste bestuursrechtelijke jurisprudentie. De uitspraken worden per (deel) rechtsgebied aangeboden. Door in de inhoudsopgave op het onderwerp van voorkeur te klikken komt u direct bij de uitspraken op het desbetreffende rechtsgebied. De essentie van de uitspraak wordt beknopt weergegeven in koptekst en samenvatting. De link onder de uitspraak leidt door naar de volledige tekst van de uitspraak.

Algemeen bestuursrecht

JnB 2025, 2173

MK ABRS, 17-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:6152](#)

minister van Economische Zaken en Klimaat.

Awb 1:2 lid 1 en 3

BELANGHEBBENDE. I.c. wordt geoordeeld dat de Stichting Laat Woerden Niet Zakken (de stichting) geen belanghebbende is bij het besluit waarbij de minister het gebied waarvoor de winningsvergunning Papekop geldt, heeft verkleind. Het voorkomen van gaswinning onder Woerden is het belang dat de stichting in het bijzonder behartigt. Het rechtsgevolg van dit besluit is dat Vermilion in een kleiner gebied dan voorheen het alleenrecht heeft om koolwaterstoffen te winnen. In dit geval is het enige belang dat wordt geraakt het belang van Vermilion om minder mijnbouwheffingen te betalen.

Het klopt dat het verkleinde vergunningsgebied, in vergelijking met het oorspronkelijke vergunningsgebied, minder buitengebied omvat en daardoor voor een relatief groter deel bestaat uit de stad Woerden. Maar Vermilion had op basis van de oorspronkelijke winningsvergunning al het alleenrecht om in dat gebied gas te winnen. Dit is niet veranderd door de verkleining van het vergunningsgebied. De verkleining van het vergunningsgebied heeft ook geen andere gevolgen die het belang van de stichting raken.

JnB 2025, 2174

MK Rechtbank Noord-Nederland, 12-12-2025, [ECLI:NL:RBNNE:2025:5104](#)

raad van de gemeente Smallingerland.

Verdrag van Aarhus 9 lid 2, lid 3

Awb 1:2

Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

BELANGHEBBENDE. VOORKEURSRECHT. Besluit gemeenteraad om eiseres niet als belanghebbende aan te merken in kader van vestiging voorkeursrecht op een perceel dat eiseres wenst te verwerven. I.c. wordt geoordeeld dat eiseres niet als belanghebbende kan worden aangemerkt, omdat haar belang niet rechtstreeks is betrokken bij de vestiging van het voorkeursrecht op het perceel. De vestiging van een voorkeursrecht heeft tot gevolg dat eigenaren dan wel rechthebbenden van de aangewezen percelen worden beperkt in de mogelijkheid van vervreemding van hun percelen. Het belang van een partij die als gegadigde zijn aankoopmogelijkheden geringer ziet worden, is hooguit een afgeleid belang en daarom geen rechtstreeks belang als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. **VARKENS IN NOOD.** Omdat het hier een procedure over de Wvg en geen milieuzak betreft, noch een zaak gebaseerd op een wet genoemd in de uitspraken van de Afdeling van 14 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:786](#) en 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#) wordt geoordeeld dat eiseres zich in dit geval niet op het Varkens in nood-arrest kan beroepen om op die manier alsnog toegang tot de rechter te verkrijgen.

JnB 2025, 2175

Rechtbank Rotterdam, 10-01-2025, [ECLI:NL:RBROT:2025:14811](#)

Dienst Toeslagen.

Awb 4:17, 6:20 lid 3 en 4

DWANGSOM EN BEROEP BIJ NIET TIJDIG BESLISSSEN. TOESLAGEN. Verzet tegen niet-ontvankelijkverklaring beroep wegens niet tijdig beslissen op aanvraag herbeoordeling toeslagjaar 2017. In zijn algemeenheid wordt tot uitgangspunt genomen dat aanvragen en besluiten met betrekking tot dezelfde regeling samenhangend zijn, ook indien die zien op verschillende toeslagjaren. Verwijzing naar uitspraak rechtbank Rotterdam, 17-12-2024, [ECLI:NL:RBROT:2024:13134](#). Dit betekent echter niet dat nimmer een beroep wegens niet tijdig beslissen kan worden ingesteld op een aanvraag nadat is beslist over andere toeslagjaren, omdat onverkorte toepassing van dit uitgangspunt kan leiden tot de ontzegging van een rechtsingang. Verwijzing naar uitspraak rechtbank Rotterdam, 05-11-2025, [ECLI:NL:RBROT:2025:12801](#). In zoverre slagen de gronden van het verzet die hierop zien. Ambtshalve wordt verder in aanmerking genomen dat de rechtbank in de uitspraak heeft verzuimd het besluit van 27 december 2024 in haar beoordeling te betrekken, terwijl uit artikel 6:20, derde lid, van de Awb volgt dat van rechtswege een beroep tegen dit besluit is ontstaan, omdat dit niet tegemoet komt aan het beroep. Gelet hierop is het verzet gegrond.

[Naar inhoudsopgave](#)

Handhaving

JnB 2025, 2176

ABRS, 17-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:6124](#)

college van burgemeester en wethouders van Veere.

Algemene wet bestuursrecht (Awb) 5:31 lid 2

Woningwet 1b lid 2, lid 3

Bouwbesluit 2012 2.6, 2.7

HANDHAVING. ZEER SPOEDEISENDE BESTUURSDWANG. BEVOEGDHEID. Toepassen spoedeisende bestuursdwang door sluiting strandpaviljoen. Weliswaar was het college op 30-06-2022 op de hoogte van de staat van de fundering van het strandpaviljoen, maar omdat het strandpaviljoen op die datum al gesloten was voor publiek, bestond er op dat moment geen directe spoed het pand te sluiten. Uit de gegevens die het college op 05-07-2022 ter beschikking stonden, kon het afleiden dat op dat moment de veiligheid van personen in gevaar was omdat een reëel gevaar van bestond dat de constructie plotseling zou kunnen bezwijken. Het college heeft daarom op 05-07-2022 tot onmiddellijke sluiting van het strandpaviljoen kunnen besluiten. De omstandigheid dat in de periode van 30-06-2022 tot 05-07-2022 wel personeel in het strandpaviljoen aanwezig was en de ruimte onder het strandpaviljoen niet was afgesloten, maakt dat niet anders. Het college heeft gemotiveerd toegelicht dat de aanwezigheid van enkele personen in het strandpaviljoen een andere invloed heeft op de belastbaarheid van de constructie dan de aanwezigheid van vele personen in het strandpaviljoen bij bijvoorbeeld een feest.

JnB 2025, 2177

Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam, 04-12-2025, [ECLI:NL:RBROT:2025:14621](#)

burgemeester van de gemeente Vlaardingen.

Opiumwet 13b, 10a

Besluit van de burgemeester van de gemeente Vlaardingen houdende regels omtrent handhaving van de openbare orde (Damoclesbeleid gemeente Vlaardingen)

OPIUMWET. HANDHAVING. BESTUURSDWANG. WONING. SLUITINGSDUUR. Sluiting woning. I.c. wordt geoordeeld dat de burgemeester de woning voor de duur van drie maanden heeft kunnen sluiten wegens verboden voorbereidingshandelingen in de zin van artikel 10a van de Opiumwet. De burgemeester heeft echter niet aannemelijk gemaakt dat verlenging van deze sluitingsduur met zes maanden evenwichtig is wegens aanwijzingen voor georganiseerde criminaliteit.

[...] 11.6. [...] De sluiting op grond van de Opiumwet is een pandgerichte maatregel. Uit de bestuurlijke rapportage blijkt dat verzoeker een andere auto is gevolgd en dat er vervolgens 59 kilo heroïne in zijn auto is aangetroffen. Deze omstandigheden, die de burgemeester aan de aanwijzingen voor georganiseerde criminaliteit ten grondslag heeft gelegd, hebben geen betrekking op de woning zelf. In de woning zijn wel goederen aangetroffen die voornamelijk worden gebruikt voor het verwerken van drugs, maar dit is op zichzelf onvoldoende om aan te nemen dat verzoeker in georganiseerde verband de drugs in de woning zou gaan verwerken voor de drugshandel. De voorzieningenrechter weegt daarbij mee dat de auto die verzoeker van Schiedam, naar Purmerend en Vlaardingen heeft gevolgd, niet met verzoeker is meegereden naar de straat van de woning. Ook zijn geen andere personen in de auto of woning van verzoeker aangetroffen die met het verwerken of de handel in drugs in verband kunnen worden gebracht. Namens de burgemeester is op zitting verder erkend dat er geen druggerelateerde MMA-meldingen ten aanzien van de woning bekend zijn. Daarmee heeft de burgemeester de vereiste aanwijzingen voor georganiseerde criminaliteit ten aanzien van de woning onvoldoende aannemelijk gemaakt. De sluitingsduur van negen maanden is daarom onevenredig. De burgemeester had moeten volstaan met een sluiting van drie maanden. [...]

[Naar inhoudsopgave](#)

Omgevingsrecht

Omgevingswet

JnB 2025, 2178

Rechtbank Zeeland-West-Brabant, 09-12-2025, [ECLI:NL:RBZWB:2025:8697](#)

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Roosendaal.

Omgevingswet

Invoeringswet Omgevingswet 4.3 aanhef en onder a

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 2.1 lid 1 onder a, c, f

OMGEVINGSWET. OMGEVINGSVERGUNNING. WABO. OVERGANGSRECHT.

EVENREDIGHEID. Verlenen omgevingsvergunning. I.c. wordt geoordeeld dat het college bij het bestreden besluit ten onrechte de Wabo heeft toegepast. Op de nieuwe aanvraag was de Omgevingswet van toepassing. Door dit niet te onderkennen, heeft het college gehandeld in strijd met het overgangsrecht. Het betoog van het college dat strikte toepassing van het overgangsrecht in dit geval tot een onevenredige uitkomst zou leiden, leidt niet tot een ander oordeel. De rechter mag op grond van artikel 120 van de Grondwet wetten in formele zin, zoals het overgangsrecht van de Omgevingswet, niet toetsen aan algemene rechtsbeginselen zoals het evenredigheidsbeginsel. Het overgangsrecht kan daarom alleen buiten toepassing worden gelaten als sprake is van bijzondere omstandigheden die niet of niet ten volle zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever. In het voorliggende geval is niet gebleken van dergelijke bijzondere, niet-verdisconteerde omstandigheden. Dat toepassing van het overgangsrecht voor vergunninghouder ongunstig uitpakt, is daarvoor op zichzelf onvoldoende.

JnB 2025, 2179

Rechtbank Gelderland, 09-12-2025, [ECLI:NL:RBGEL:2025:10579](#)

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Tiel.

Omgevingswet (Ow) 5.1 lid 1 onder a, 22.8

Omgevingsplan gemeente Tiel

Bomenverordening Tiel 2014 (Bomenverordening) 2, 4 lid 1

OMGEVINGSWET. OMGEVINGSVERGUNNING. KAPPEN. Weigering omgevingsvergunning voor omgevingsplanactiviteit 'vellen van houtopstand'. Eiseres betoogt onder verwijzing naar artikel 5:42, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek (BW) dat de gevraagde vergunning onder het buiten toepassing laten van de Bomenverordening moet worden verleend.

Overwogen wordt dat de Bomenverordening een algemeen verbindend voorschrift is waartegen geen beroep heeft opengestaan. De vraag naar de verbindendheid van algemeen verbindende voorschriften wordt door de rechter exceptief getoetst. De exceptieve toetsing houdt, voor zover hier van belang, in dat de rechter een niet door de formele wetgever gegeven voorschrift buiten toepassing dient te laten, indien dit voorschrift in strijd is met een hogere regeling. De rechtbank stelt echter vast dat niet is gebleken dat eiseres op grond van artikel 5:42, eerste lid, van het BW heeft gevorderd de boom te verwijderen. Toepassing van artikel 4 van de Bomenverordening is onder deze omstandigheden dan ook niet in strijd met artikel 5:42 van het BW. De beroepsgrond slaagt daarom al niet. Ongegrond beroep.

JnB 2025, 2180

Voorzieningenrechter Rechtbank Noord-Holland, 09-12-2025, [ECLI:NL:RBNHO:2025:14382](#)

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dijk en Waard.

Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) 7.5, 7.17, 7.23

OMGEVINGSWET. MAATWERKVOORSCHRIFTEN. GELUID. VOVO. BELANGENAFWEGING.

Stellen van maatwerkvoorschriften ter versoepeling van geluidsvoorschriften uit artikel 7.17 van het Bbl. I.c. wordt geoordeeld dat de belangen van verzoekster die pleiten vóór het treffen van een voorlopige voorziening niet zwaarder wegen dan het belang van derde-partijen bij het kunnen uitvoeren van het vlinderen van beton op 12 en 18 december 2025 buiten het tijdsbestek van 07.00 tot 19.00 uur. Daarbij is van belang dat het college afdoende heeft gemotiveerd dat vlinderen een ononderbroken proces is dat binnen een beperkte tijdsband moet worden uitgevoerd. Met de aan het bestreden besluit verbonden voorschriften zijn de belangen van de omwonenden ook voldoende geborgd. Afwijzing verzoek om voorlopige voorziening wegens de kennelijke ongegrondheid daarvan.

JnB 2025, 2181

Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam, 08-12-2025, [ECLI:NL:RBROT:2025:14639](#)

staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

CITES-basisverordening 8 lid 1, lid 5

Omgevingsregeling 4.32

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) 11.93 lid 1, 11.96 lid 2, 11.97 lid 1 onder b, lid 3 onder c, 11.103

OMGEVINGSWET. NATUUR. CITES. HANDHAVING. BESTUURSDWANG. OVERTREDING.

Opleggen last onder bestuursdwang wegens overnemen twee kraagpapegaaien zonder dat legale herkomst bekend is. I.c. wordt geoordeeld dat de staatssecretaris zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat verzoeker de legale herkomst van de kraagpapegaaien niet heeft aangetoond met de overdrachtsverklaring en het nummer van de open knijpring van de pop en het nummer van de microchiptransponder van de man, zodat sprake is van overtreding van artikel 8, eerste lid in samenhang met het vijfde lid, van de CITES-basisverordening en artikel 11.96, tweede lid, van het Bal. EIGENDOMSRECHT. Geen aanleiding voor het oordeel dat de staatssecretaris de inbeslagname van de kraagpapegaaien van verzoeker in het kader van het algemeen belang niet noodzakelijk heeft mogen achten en verzoekers belang niet op voldoende evenwichtige wijze heeft afgewogen. Als gevolg van de inbeslagname is het door artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM beschermde eigendomsrecht van verzoeker niet geschonden.

JnB 2025, 2182

MK Rechtbank Noord-Holland, 04-12-2025, [ECLI:NL:RBNHO:2025:14008](#)

burgemeester van de gemeente Uitgeest.

Omgevingswet

Omgevingsbesluit 2.1 lid 1, lid 2 aanhef en onder c

Gemeentewet 174 lid 3

Algemene Plaatselijke Verordening Uitgeest 2023 (APV)

OMGEVINGSWET. APV. OVERGANGSRECHT. Verlenen ontheffing op grond van APV om kantine vereniging om 24:00 uur i.p.v. 23.00 uur te sluiten. I.c. wordt geoordeeld dat de APV hier het toetsingskader vormt. Omdat de regels over openingstijden in ieder geval ten dele zijn gesteld met het oog op het woon- en leefklimaat, is er ruimte om deze regels in een omgevingsvergunning voor een bedrijf of in een omgevingsplan op te nemen. Daarop ziet de voorrangsregel die is opgenomen in artikel 2:29, zesde lid, APV. Van een situatie waarin bij of krachtens de Omgevingswet is voorzien (opname in het omgevingsplan of een omgevingsvergunning) is hier evenwel geen sprake.

[...] 5.1.1. Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn veel wetten en verordeningen die regels stellen die zien op de fysieke leefomgeving vervallen omdat deze regels – zoals verplicht gesteld in artikel 2.1, eerste lid, Omgevingsbesluit² – zijn opgenomen in het omgevingsplan.

5.1.2. Een APV is een gemeentelijke verordening die regels bevat die de fysieke leefomgeving betreffen, maar ook regels die daarop niet (direct) zien. In artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder c, Omgevingsbesluit is bepaald dat regels als bedoeld in artikel 174, derde lid, Gemeentewet in ieder geval niet worden opgenomen in het omgevingsplan.

5.1.3. Artikel 174, derde lid, Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester belast is met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op 'het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. De regels opgenomen in hoofdstuk 2, afdeling 4 'toezicht op openbare inrichtingen' van de APV zijn op die bevoegdheid gebaseerd.

5.1.4. Omdat de regels over openingstijden in ieder geval ten dele zijn gesteld met het oog op het woon- en leefklimaat, is er wel ruimte om deze regels in een omgevingsvergunning voor een bedrijf of in een omgevingsplan op te nemen. Daarop ziet de voorrangsregel die is opgenomen in artikel 2:29, zesde lid, APV³. Van een situatie waarin bij of krachtens de Omgevingswet is voorzien (opname in het omgevingsplan of een omgevingsvergunning) is hier evenwel geen sprake. Daarom vormt de APV hier het toetsingskader. [...]

Overige jurisprudentie Omgevingswet:

- Voorzieningenrechter Rechtbank Noord-Nederland, 12-12-2025, [ECLI:NL:RBNNE:2025:5082](#)
- Rechtbank Overijssel, 09-12-2025, [ECLI:NL:RBOVE:2025:7077](#)
- Voorzieningenrechter Rechtbank Noord-Holland, 09-12-2025, [ECLI:NL:RBNHO:2025:14382](#)
- Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam, 08-12-2025, [ECLI:NL:RBROT:2025:14646](#)
- Rechtbank Den Haag, 27-11-2025, [ECLI:NL:RBDHA:2025:22317](#)
- Rechtbank Midden-Nederland, 05-11-2025, [ECLI:NL:RBMNE:2025:6549](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

Wabo

JnB 2025, 2183

MK Rechtbank Gelderland, 27-11-2025, [ECLI:NL:RBGEL:2025:10954](#)

college van burgemeester en wethouders van West Betuwe, verweerder.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 2.1 lid 1 onder a, c en e

Wet geurhinder en veehouderij (Wgv)

WABO(-milieu). Omgevingsvergunning fase 2 varkenshouderij. I.c. wordt geoordeeld dat het college de geurbelasting ten gevolge van de aanvraag van de omgevingsvergunning fase 2 opnieuw had moeten beoordelen aan de hand van het exclusieve toetsingskader uit de Wgv. Weliswaar wijzigen de in fase 1 vergunde luchtwassers zelf niet, maar vast staat dat in fase 2 wel een aanvraag is gedaan en vergund om de luchtwassers te voorzien van een automatisch werkende installatie om de zuurgraad van het waswater van de luchtwasser binnen de ideale zuurgraad-range te houden waarmee wordt beoogd een hoger rendement te halen (65%) dan sinds 2018 aangegeven in de Rgv (45%). Vast staat ook dat daarmee sprake is van een toename van de geurbelasting op de woning van eiser in fase 1 van 10,4 OUE/m³ naar 12,1 OUE/m³ in fase 2. Daarmee is sprake van het geheel of gedeeltelijk veranderen van de (werking van de) inrichting en gold voor de beslissing over deze verandering voor geur dus wel degelijk het exclusieve toetsingskader uit de Wgv. De geurbelasting ter plaatse van de woning van eiser bedraagt meer dan de daarvoor geldende wettelijke norm van 8,0 OUE/m³ en de omgevingsvergunning had om die reden in beginsel moeten worden geweigerd. Dat het college het gebied vergelijkbaar acht met een concentratiegebied, laat onverlet dat vast staat dat daarvan geen sprake is, zodat moet worden uitgegaan van een wettelijke geurnorm.

JnB 2025, 2184

MK Rechtbank Den Haag, 24-09-2025, [ECLI:NL:RBDHA:2025:18393](#)

college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, verweerder.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 2.1 lid 1 aanhef en onder e, 2.14, 2.22

WABO-milieu. VOORZORGBEGINSEL. ZEER ZORGWEKKENDE STOFFEN (ZZS).

Omgevingsvergunning milieu biobrandstoffenfabriek. I.c. heeft het college weliswaar ruimte om met toepassing van het voorzorgsbeginsel voorschriften te verbinden aan een omgevingsvergunning als hier aan de orde, maar heeft het college het voorzorgsbeginsel in dit geval onjuist toegepast. Onvoldoende is gemotiveerd waarom potentieel zeer zorgwekkende stoffen (pZZS) en stoffen van vergelijkbare zorg in dit geval op grond van het voorzorgsbeginsel moeten worden behandeld als ZZS. Dat betekent dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd waarom de vergunningvoorschriften, voor zover die zien op verplichtingen in verband met pZZS en stoffen van vergelijkbare zorg, noodzakelijk waren in het belang van de bescherming van het milieu. Gelet op artikel 2.22, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 2.14, derde lid, van de Wabo, mochten deze voorschriften daarom niet aan de omgevingsvergunning worden verbonden.

Zie ook de uitspraak van deze rechtbank van dezelfde datum inzake nr.

[ECLI:NL:RBDHA:2025:18388](#).

Overige jurisprudentie Wabo-milieu:

- MK Rechtbank Noord-Nederland, 09-12-2025, [ECLI:NL:RBNNE:2025:4988](#);
- Rechtbank Overijssel, 12-12-2025, [ECLI:NL:RBOVE:2025:7326](#);
- MK Rechtbank Noord-Nederland, 04-12-2025, [ECLI:NL:RBNNE:2025:5206](#).

[Naar inhoudsopgave](#)

8.40- en 8.42-AMvB's

Jurisprudentie Activiteitenbesluit milieubeheer:

- MK Rechtbank Noord-Holland, 04-12-2025, [ECLI:NL:RBNHO:2025:14265](#);
- MK Rechtbank Noord-Holland, 04-12-2025, [ECLI:NL:RBNHO:2025:14268](#).

[Naar inhoudsopgave](#)

Natuurbescherming

JnB 2025, 2185

MK ABRS, 17-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:6161](#)

college van gedeputeerde staten van Noord-Holland.

Habitatrichtlijn 2, 16

Wet natuurbescherming (Wnb) 1.1, 3.8, 3.10

NATUURBESCHERMING. NATUURONTHEFFING. Verlenen ontheffing vangen en doden konijnen op vakantiepark op Texel. **SCHADE. ANDERE BEVREDIGENDE OPLOSSING.** Gelet op de systematiek van de Wnb, waarin artikel 3.8, vijfde lid, van de Wnb van toepassing is verklaard op de diersoorten bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van de Wnb, geldt de maatstaf uit artikel 16 van de Habitatrichtlijn, in Nederland ook voor diersoorten die niet onder de bescherming van de Habitatrichtlijn vallen, zoals het konijn. I.c. wordt geoordeeld dat het college nauwkeurig en passend heeft gemotiveerd dat er geen volledige andere bevredigende oplossing is voor het doden van konijnen. **STAAT VAN INSTANDHOUDING.** De verleende ontheffing dient getoetst te worden naar het recht en de feiten op het moment dat het besluit tot ontheffing is genomen. I.c. wordt geoordeeld dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het college zich, onder verwijzing van het rapport van EcoTex van 3 oktober 2023, ten tijde van het nemen van het besluit op het standpunt heeft mogen stellen dat sprake is van een geïsoleerde populatie konijnen op het vakantiepark. Het is daarom niet aannemelijk dat de staat van instandhouding van konijnen buiten het park zal verslechteren door het verlenen van de ontheffing.

JnB 2025, 2186

Rechtbank Oost-Brabant, 09-12-2025, [ECLI:NL:RBOBR:2025:8052](#)

college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant.

Wet natuurbescherming (Wnb) 3.8 lid 5

NATUURBESCHERMING. NATUURONTHEFFING. Verlenen ontheffing voor het doden van bevers. I.c. wordt geoordeeld dat gelet op de voorschriften uit de ontheffing, in samenhang gelezen met het Faunabeheerplan, in dit geval de inhoudelijke toetsing van de vraag of is voldaan aan de voorwaarden voor ontheffingverlening, namelijk of zij nodig is in het belang van onder meer de openbare veiligheid en of er geen andere bevredigende oplossingen zijn, wordt verricht na ontheffingverlening. Dit acht de rechtbank in strijd met het stelsel van de Wnb, waarin de bevoegdheid tot ontheffingverlening, en daarmee de beoordeling of is voldaan aan de voorwaarden voor ontheffingverlening, berust bij het college.

[Naar inhoudsopgave](#)

Planschade

JnB 2025, 2187

MK ABRS, 17-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:6179](#)

college van burgemeester en wethouders van Someren, appellant.

Wet ruimtelijke ordening (Wro) 6.1

PLANSCHADE. PLANVERGELIJKING. RUIMTELIJKE GEVOLGEN. OBJECTIEF TE VERWACHTEN GEVOLGEN. GEZONDHEIDSRISICO'S. Afwijzing tegemoetkoming in planschade. Bij de beoordeling of sprake is van een nadeliger situatie ten gevolge van een planologische wijziging zijn slechts ruimtelijke gevolgen relevant. Alleen de ten tijde van de inwerkingtreding van de desbetreffende planologische maatregel objectief te verwachten gevolgen van het nieuwe planologische regime zijn van belang. Subjectieve elementen spelen daarbij geen rol. In de planologische vergelijking wordt slechts rekening gehouden met zorgen over gezondheidsrisico's als gevolg van een planologische maatregel, indien voor die zorgen aanwijzingen zijn te vinden in wetenschappelijke informatie die op de peildatum beschikbaar was. In dit geval heeft het college, in de gemaakte vergelijking van het regime van het nieuwe bestemmingsplan met het daaraan voorafgaande planologische regime, terecht geen rekening gehouden met de vrees van de opfokorganisaties voor dierziektes in het pluimveebedrijf van wederpartij als gevolg van de aanwezigheid van het vogelasiel op een hemelsbrede afstand van ruim ene kilometer van dat pluimveebedrijf. Dit betekent dat wederpartij door de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingplan niet in een nadeliger planologische positie is komen te verkeren.

[Naar inhoudsopgave](#)

Waterwet

Jurisprudentie Waterwet:

- MK Rechtbank Oost-Brabant, 17-12-2025, [ECLI:NL:RBOBR:2025:8200](#);
- Rechtbank Den Haag, 27-11-2025, [ECLI:NL:RBDHA:2025:22230](#).

[Naar inhoudsopgave](#)

Overig omgevingsrecht

JnB 2025, 2188

MK Rechtbank Noord-Nederland, 12-12-2025, [ECLI:NL:RBNNE:2025:5104](#)

raad van de gemeente Smallingerland.

Verdrag van Aarhus 9 lid 2, lid 3

Algemene wet bestuursrecht (Awb) 1:2

Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) 6 lid 1

VOORKEURSRECHT. BELANGHEBBENDE. Besluit gemeenteraad om eiseres niet als belanghebbende aan te merken in kader van vestiging voorkeursrecht op een perceel dat eiseres wenst te verwerven. I.c. wordt geoordeeld dat eiseres niet als belanghebbende kan worden aangemerkt, omdat haar belang niet rechtstreeks is betrokken bij de vestiging van het voorkeursrecht op het perceel. De vestiging van een voorkeursrecht heeft tot gevolg dat eigenaren dan wel rechthebbenden van de aangewezen percelen worden beperkt in de mogelijkheid van vervreemding van hun percelen. Het belang van een partij die als gegadigde zijn aankoopmogelijkheden geringer ziet worden, is hooguit een afgeleid belang en daarom geen rechtstreeks belang als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. VARKENS IN NOOD. Omdat het hier een procedure over de Wvg en geen milieuzaak betreft, noch een zaak gebaseerd op een wet genoemd in de uitspraken van de Afdeling van 14-04-2021, [ECLI:NL:RVS:2021:786](#) en 04-05-2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#) wordt geoordeeld dat eiseres zich in dit geval niet op het Varkens in nood-arrest kan beroepen om op die manier alsnog toegang tot de rechter te verkrijgen.

[Naar inhoudsopgave](#)

Ziekte en arbeidsongeschiktheid

JnB 2025, 2189

MK CRvB, 03-12-2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:1794](#)

Raad van bestuur van het Uvw.

Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) 55 lid 1

WIA. Het Uvw is er niet in geslaagd om buiten twijfel te stellen dat de oorzaak van de beperkingen door de vermoeidheidsklachten en de mentale klachten in 2018 en 2019 voortkomt uit een andere oorzaak dan de oorzaak van de beperkingen door deze klachten gedurende de wachttijd. Dit betekent dat het Uvw voor de data 17 mei 2018 en 1 juli 2019 voor deze klachten uit moet gaan van beperkingen uit dezelfde ziekteoorzaak. Het Uvw zal opnieuw de mate van arbeidsongeschiktheid van appellante moeten beoordelen door op de data 17 mei 2018 en 1 juli 2019 een nieuwe FML op te stellen waarin rekening wordt gehouden met de vermoeidheidsklachten en de mentale klachten van appellante.

Fibromyalgie, pijnklachten en rugklachten

4.7. De Raad heeft geen aanknopingspunten om te twijfelen aan de juistheid van het standpunt van het Uvw dat tijdens de wachttijd van 16 oktober 2014 tot 13 oktober 2016 geen beperkingen door fibromyalgie, pijnklachten en rugklachten zijn vastgesteld. [...]

Vermoeidheidsklachten en mentale klachten

4.8. De Raad stelt vast dat de vermoeidheidsklachten en mentale klachten van appellante als een rode draad door het dossier lopen. Daarbij zijn voor deze klachten in de loop der jaren verschillende diagnoses genoemd. [...]

4.9. Uit deze rapporten komt naar voren dat appellante steeds mentale/cognitieve klachten en vermoeidheidsklachten had, die door de artsen aan verschillende oorzaken en diagnoses worden toegeschreven. Gelet op de consistentie van deze klachten acht de Raad het aannemelijk dat appellante hierdoor steeds beperkingen in haar belastbaarheid had. Voorts geven deze rapporten voldoende medische objectivering voor deze klachten. Het Uvw heeft naar het oordeel van de Raad onvoldoende overtuigend gemotiveerd dat de in 2018 en 2019 aanwezige vermoeidheidsklachten en mentale klachten uit een andere oorzaak voortkomen dan de vermoeidheidsklachten en de mentale klachten voorafgaande aan de beoordeling in 2016. Hierdoor is het Uvw er niet in geslaagd om buiten twijfel te stellen dat de oorzaak van de beperkingen door de vermoeidheidsklachten en de mentale klachten in 2018 en 2019 voortkomt uit een andere oorzaak dan de oorzaak van de beperkingen door deze klachten gedurende de wachttijd. Dit betekent dat het Uvw voor de data 17 mei 2018 en 1 juli 2019 voor deze klachten uit moet gaan van beperkingen uit dezelfde ziekteoorzaak.

Conclusie en gevolgen

4.10. De Raad ziet aanleiding om, met toepassing van artikel 8:51d van de Awb, het Uvw op te dragen dit gebrek te herstellen. Het Uvw zal, met inachtneming van wat in deze tussenuitspraak is overwogen, opnieuw de mate van arbeidsongeschiktheid van appellante moeten beoordelen door op de data 17 mei 2018 en 1 juli 2019 een nieuwe FML op te stellen waarin rekening wordt gehouden met de vermoeidheidsklachten en de mentale klachten van appellante. Op basis daarvan moet het Uvw arbeidskundig onderzoek laten verrichten om te bezien welke gevolgen dat heeft voor de mate van arbeidsongeschiktheid van appellante per 17 mei 2018 en 1 juli 2019 en haar aanspraken op een WIA-uitkering.

JnB 2025, 2190

MK CRvB, 10-12-2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:1801](#)

Raad van bestuur van het Uvw.

Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA)

WIA. De Raad is van oordeel dat de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep niet toereikend heeft gemotiveerd dat de functies binnen de SBC-code 282102 passend zijn voor appellante.

De Raad voorziet zelf in de zaak en bepaalt dat appellante recht heeft op een IVA-uitkering.

2.2.2. De Raad is van oordeel dat de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep niet toereikend heeft gemotiveerd dat de functies binnen de SBC-code 282102 passend zijn voor appellante. Dat in het resultaat functiebelasting niet is vermeld dat sprake is van een verhoogd persoonlijk risico in de vorm van infectiegevaar is in dit geval niet doorslaggevend. Gelet op wat de deskundige heeft vermeld over het verhoogde infectierisico, zoals weergegeven onder 1.6 van deze uitspraak, de hiervoor omschreven werkbeschrijving van de functies en de kenmerkende belasting op beoordelingspunt 2.12.1, was overleg tussen de arbeidsdeskundige bezwaar en beroep en de verzekeringsarts bezwaar en beroep over een mogelijk verhoogd infectierisico aangewezen, zoals ook ten aanzien van de functie schoonmaker uiteindelijk is gebeurd. Niet is gebleken dat overleg op dit punt heeft plaatsgevonden.

2.2.3. Dit betekent dat het bestreden besluit nog steeds niet voldoende is gemotiveerd. Gelet op het tijdsverloop en de mogelijkheden die het Uvw gedurende de procedure heeft gehad, acht de Raad het niet aangewezen om het Uvw thans opnieuw in de gelegenheid te stellen het bestreden besluit alsnog van een deugdelijke motivering te voorzien. Om te komen tot een definitieve beslechting van het geschil wordt aanleiding gezien om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb zelf in de zaak te voorzien door het besluit van 4 januari 2019 te herroepen, te bepalen dat appellante met ingang van 4 januari 2019 recht heeft op een IVA-uitkering en te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde bestreden besluit.

[Naar inhoudsopgave](#)

Bijstand

JnB 2025, 2191

MK CRvB, 02-12-2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:1772](#)

college van burgemeester en wethouders van Kerkrade.

Participatiewet (PW) 19 lid 3

PARTICIPATIEWET. UITVOERING EXECUTORIAAL DERDENBESLAG. Het antwoord op de vraag of ter uitvoering van het beslag de afdracht van vakantietoeslag aan de deurwaarder maandelijks of jaarlijks moet plaatsvinden, hangt af van de omstandigheid of het vakantiegeld maandelijks wordt uitbetaald, dan wel wordt gereserveerd. I.c. moest het college de vakantietoeslag maandelijks reserveren en was de vakantietoeslag voor appellante niet maandelijks opeisbaar. Als gevolg daarvan was er in de maanden waarin de vakantietoeslag moest worden gereserveerd dus ook geen aan appellante uit te keren vakantietoeslag om aan de deurwaarder af te dragen. Dit betekent dat het college met de maandelijkse afdracht van het vakantiegeld niet is gebleven binnen het kader van het beslag.

4.1.3. De vakantietoeslag maakt deel uit van de algemene bijstand en bedraagt 5% daarvan. Dit volgt uit artikel 19, derde lid, van de PW. Uitgangspunt is dat de vakantietoeslag niet maandelijks wordt uitbetaald, maar maandelijks wordt gereserveerd en eenmaal per jaar wordt uitbetaald in juni. Dit volgt uit artikel 45, eerste lid, van de PW. Dit brengt mee dat de vakantietoeslag niet opeisbaar is in de maanden dat het wordt gereserveerd, maar uitsluitend in de maand waarin het wordt uitbetaald.

4.1.4. Het college kan alleen afwijken van de jaarlijkse uitbetaling van de vakantietoeslag indien en voor zover het college met toepassing van artikel 45, tweede lid, van de PW heeft besloten de vakantietoeslag over een andere periode als bedoeld in het eerste lid vast te stellen of te betalen. Het college heeft hierover ter zitting op vragen van de Raad het volgende gezegd. Bij derdenbeslagen wordt nooit een besluit als bedoeld in artikel 45, tweede lid, van de PW genomen en ook in het geval van appellante is dat niet gebeurd. Het uitkeringssysteem van de gemeente Kerkrade is zo ingericht dat bij een derdenbeslag de vakantietoeslag automatisch maandelijks betaalbaar wordt gesteld en wordt afgedragen aan de deurwaarder. Hieraan gaat geen besluit of een belangenafweging vooraf. Als er geen derdenbeslag is gelegd past het college de hoofdregel toe en wordt de vakantietoeslag maandelijks gereserveerd en jaarlijks uitgekeerd. Omdat het beslag op de bijstand van appellante inmiddels is beëindigd, wordt deze hoofdregel in zijn geval ook nu weer toegepast.

4.1.5. De vakantietoeslag van appellante werd jaarlijks uitgekeerd. Een besluit over het maandelijks betaalbaar stellen van de vakantietoeslag ontbrak volgens het college en kan volgens het college overigens ook niet worden genomen, omdat er in dit geval geen reden is om met toepassing van artikel 45, tweede lid, van de PW tot afstemming over te gaan. Hieruit en uit 4.1.3 volgt dat het college de vakantietoeslag maandelijks moest reserveren en de vakantietoeslag voor appellante niet maandelijks opeisbaar was. Als gevolg daarvan was er in de maanden waarin de vakantietoeslag moest worden gereserveerd dus ook geen aan appellante uit te keren vakantietoeslag om aan de deurwaarder af te dragen. Dit betekent dat het college met de maandelijkse afdracht van het vakantiegeld niet is gebleven binnen het kader van het beslag. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Verzoek om schadevergoeding

4.2. Appellante vordert de schade die zij ten gevolge van de maandelijkse afdracht van de vakantietoeslag lijdt, in totaal een bedrag van € 255,71. Het college heeft het standpunt ingenomen

dat, indien de Raad zou oordelen dat met de maandelijkse afdracht van de vakantietoeslag niet binnen het kader van het beslag is gebleven, het verzoek om schadevergoeding niet wordt betwist. Het verzoek het college te veroordelen tot vergoeding van schade zal om die reden worden toegewezen tot het bedrag van € 255,71.

Zie voorts de uitspraak van de Raad van 2 december 2025, [ECLI:NL:CRVB:2025:1775](#).

[Naar inhoudsopgave](#)

Bestuursrecht overig

Arbeidsomstandigheden

JnB 2025, 2192

MK ABRS, 17-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:6181](#)

staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (thans: de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid), appellant.

Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) 27

Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit) 4.6 lid 1

ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN. EIS TOT NALEVING. GEVAARLIJKE STOFFEN. Stellen eisen aan de wijze waarop artikel 4.6, eerste lid, Arbobesluit moet worden nageleefd. I.c. wordt geoordeeld dat nu uit artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Arbobesluit, niet volgt dat elk gevaar op nihil moet worden gesteld, de staatssecretaris onvoldoende heeft gemotiveerd waarom de 30/60-regel van ESD niet volstaat. Verder moeten de verschillende maatregelen die een werkgever op grond van artikel 4.6, eerste lid, van het Arbobesluit heeft getroffen, in onderlinge samenhang worden beoordeeld. De staatssecretaris heeft niet gemotiveerd waarom de maatregelen die ESD heeft genomen om ongelukken te voorkomen, in onderlinge samenhang gezien met de maatregelen die ESD heeft genomen om de gevolgen van een eventueel ongeluk te verminderen, onvoldoende zijn. Ook om die reden is het besluit ontoereikend gemotiveerd.

[...] 4.2. Artikel 4.6 van het Arbobesluit schrijft niet voor op welke manier de werkgever moet voldoen aan de op hem rustende verplichting om een ongewilde gebeurtenis met betrekking tot gevaarlijke stoffen en de gevolgen daarvan te voorkomen. Dit betekent dat het in beginsel aan de werkgever is om te bepalen welke maatregelen hij neemt. Dit maakt een eis tot naleving van artikel 4.6 van het Arbobesluit ingrijpend, omdat de staatssecretaris daarmee in plaats van de werkgever bepaalt welke maatregelen moeten worden genomen. Vanwege het ingrijpende karakter moet aan zo'n eis een gedegen motivering ten grondslag liggen, waarin in elk geval wordt ingegaan op de maatregelen die de werkgever al heeft getroffen en op de vraag waarom naast die maatregelen nog andere maatregelen nodig zijn ter voorkoming van een ongewilde gebeurtenis met betrekking tot gevaarlijke stoffen of de gevolgen daarvan (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 17 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2441](#), en 18 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2754](#)).

4.3. Zoals de rechtbank heeft overwogen, schrijft artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Arbobesluit niet voor dat de werkgever gehouden is tot het nemen van alle denkbare maatregelen ter voorkoming van elk gevaar voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers zodat dit gevaar

op nihil wordt gesteld. ESD hanteert de 30/60-regel voor inactieve, afkoelende ovens. Dit houdt in dat werknemers zich gedurende 60 uur niet binnen een afstand van 30 meter tot de voet van de oven mogen bevinden. Na 60 uur kunnen weliswaar nog steeds blazers ontstaan, maar dat zijn geen grote blazers meer. Volgens de eis van de staatssecretaris mogen werknemers zich gedurende 80 uur niet in de buurt van een afkoelende oven bevinden, omdat pas na 80 uur geen kans meer is op het ontstaan van een blazer. Nu uit artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder c, van het Arbobesluit, niet volgt dat elk gevaar op nihil moet worden gesteld, heeft de staatssecretaris onvoldoende gemotiveerd waarom de 30/60-regel van ESD niet volstaat. Daarnaast is de staatssecretaris onvoldoende ingegaan op de andere maatregelen die ESD heeft genomen ter bescherming van werknemers tegen de gevolgen van een blazer wanneer zij zich in de gevarenzone bevinden. Zo gebruiken de werknemers volledig beschermde JCB heftrucks op het oventerrein, gebeurt het sproeien en vegen in een trekker met veiligheidsglas/folie voorzien van tralies, en dragen de werknemers normconforme beschermende kleding en brandvertragende onderkleding. In het besluit van 28 september 2021 heeft de staatssecretaris over deze maatregelen enkel gesteld dat deze onvoldoende zijn omdat de maatregel van de gestelde eis effectiever is. Immers, bij de maatregel van de eis is de werknemer niet op een plaats waar bescherming nodig is tegen de gevolgen van een blazer. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de staatssecretaris hiermee ontoereikend heeft gemotiveerd waarom de door ESD al genomen maatregelen onvoldoende zijn om het gewenste beschermingsniveau van de werknemers te bereiken.

4.4. Daar voegt de Afdeling nog het volgende aan toe. Artikel 4.6, eerste lid, aanhef en onder a, b en c van het Arbobesluit, bepaalt welke verschillende soorten maatregelen genomen moeten worden bij het werken met gevaarlijke stoffen. Deze maatregelen zijn cumulatief. Dat een werkgever maatregelen heeft genomen om te voorkomen dat er ongelukken ontstaan (onder b), neemt dus niet weg dat de werkgever ook maatregelen moet nemen om de gevolgen van een ongeluk te verminderen (onder c). Er is echter wel een verband tussen de verschillende soorten maatregelen. Zo kunnen maatregelen die genomen worden om te voorkomen dat er ongelukken ontstaan ertoe leiden dat de kans dat een ongeluk ontstaat kleiner wordt, of dat de gevolgen van een ongeluk minder groot zijn. Dit kan invloed hebben op de maatregelen die de werkgever moet treffen om de gevolgen van een ongeluk te verminderen. De verschillende maatregelen die een werkgever op grond van artikel 4.6, eerste lid, van het Arbobesluit heeft getroffen, moeten dus in onderlinge samenhang worden beoordeeld.

ESD heeft in bezwaar aangevoerd dat dat zij sinds 2019 veel maatregelen heeft genomen om blazers te verminderen. Deze maatregelen hebben succes. Op dat moment hadden zich al ongeveer 12 maanden geen blazers voorgedaan, en al ruim 15 maanden geen grote blazers. Op de zitting bij de Afdeling heeft ESD toegelicht dat er in 2019 ongeveer 50 blazers waren en inmiddels nog maar drie à vier per jaar. Ook de grootte van de blazers is afgenomen. Blazers worden onderverdeeld in vijf categorieën, waarbij categorie 1 de kleinste soort is en categorie 5 de grootste. Sinds 2019 zijn er geen blazers meer geweest uit categorie 4 en 5. De staatssecretaris heeft niet gemotiveerd waarom de maatregelen die ESD heeft genomen om ongelukken te voorkomen, in onderlinge samenhang gezien met de maatregelen die ESD heeft genomen om de gevolgen van een eventueel ongeluk te verminderen, onvoldoende zijn. Ook om die reden is het besluit van 28 september 2021 ontoereikend gemotiveerd. [...]

JnB 2025, 2193

MK ABRS, 17-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:6149](#)

minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, appellant.

Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) 34

Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit) 4.45, 4.47c, 4.48a, 4.45d

ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN. ASBESTWERKZAAMHEDEN. BOETE. MATIGING. CUMULATIE. EVENREDIGHEID. OMGESCHREVEN BELEID. Opleggen boete wegens overtreding bepalingen Arbobesluit. In geschil is of de rechtbank de boetes terecht heeft gematigd wegens cumulatie van boetes. I.c. wordt geoordeeld dat met het ongeschreven beleid van de minister, waarmee hij stelt tot een proportionele beboeting te komen in geval van cumulatie van boetes voor overtredingen die voortkomen uit één gedraging of nalatigheid, niet inzichtelijk is hoe de minister tot een proportionele boeteoplegging komt en dat het niet leidt tot uniformiteit en voorspelbaarheid, hoewel dat wel door de minister wordt beoogd.

[...] 6.1. De Afdeling volgt de minister in zijn betoog dat een cumulatie van boetes voor overtredingen die zijn terug te voeren op één feitelijke handeling of nalatigheid niet per definitie betekent dat de boete onevenredig is. De rechtbank heeft dit ten onrechte overwogen. Uit onder meer de uitspraak van de Afdeling van 6 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:960](#), onder 5.5 en de daar genoemde rechtspraak, volgt namelijk dat een cumulatie van boetes, waarbij de overtredingen die worden beboet te herleiden zijn tot één gedraging of nalatigheid, niet per definitie onevenredig is. Het is wel aan de minister om de hoogte van de boete af te stemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij moet rekening worden gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Daarbij kan de mate van samenhang van overtredingen een relevante factor zijn om de boete te matigen. Zie de uitspraak van 6 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3362](#), onder 6.2.

6.2. Volledigheidshalve overweegt de Afdeling dat de rechtbank ten onrechte waarde heeft toegekend aan het feit dat de minister geen hoger beroep heeft ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 8 april 2021, reeds omdat de feiten en omstandigheden in die zaak op zichzelf staan en niet gelijk kunnen worden gesteld met de feiten en omstandigheden in de onderhavige zaak. Volgens vaste rechtspraak is uitgangspunt dat boetes kunnen cumuleren maar dat de omstandigheden ertoe kunnen leiden dat de cumulatie van boetes onevenredig is.

7. De aangevallen uitspraak is in zoverre onjuist. Dit leidt echter niet tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank, gelet op wat de Afdeling hierna overweegt.

8. De Afdeling beoordeelt of de minister er terecht van heeft afgezien om de boetes verder te matigen wegens de cumulatie en de omstandigheden van het geval. Daarbij zal de Afdeling het door de minister toegelichte ongeschreven beleid beoordelen, dat hij in deze zaak heeft toegepast voor gevallen als de onderhavige. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 6 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3362](#), onder 6.2, heeft overwogen, kan de minister omwille van de rechtseenheid en rechtszekerheid beleid vaststellen en toepassen inzake het al dan niet opleggen van een boete en het bepalen van de hoogte daarvan. Ook als het beleid als zodanig door de rechter niet onredelijk is bevonden, moet de minister de evenredigheid van de boete beoordelen. De minister heeft bij het bepalen van de hoogte van de boetes gebruik gemaakt van de Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving (hierna: Beleidsregel). Daarin staat niet het in het besluit op bezwaar en in hoger beroep beschreven beleid voor gevallen van cumulatie van overtredingen door niet gecertificeerde bedrijven die onbedoeld asbestwerkzaamheden verrichten ter vervanging van de in de rechtspraak vereiste individuele beoordeling.

[...] 8.2. Op de zitting bij de Afdeling heeft de minister desgevraagd toegelicht dat zijn handhavingsaanpak erop neerkomt dat, in geval van niet gecertificeerde bedrijven die onbedoeld asbestwerkzaamheden verrichten, vanwege de samenloop van overtredingen door één nalatigheid met het oog op evenredigheid, voorafgaand aan het vaststellen van de boete een selectie van te beboeten overtredingen wordt gemaakt. Hierdoor wordt tegelijkertijd de handhavingscapaciteit effectief ingezet, omdat niet alle overtredingen hoeven te worden onderzocht en in het boeterapport hoeven worden uitgewerkt. Individuele omstandigheden kunnen er vervolgens toe leiden dat na de selectie van de overtredingen de hoogte van de boete nog verder wordt gematigd. Omdat bij overtredingen van bepalingen uit het Arbobesluit over asbest in gevallen als dit vaak veel samenloop is, beperkt de minister zich bij de boeteoplegging tot maximaal zeven overtredingen, die zijn geselecteerd op basis van zijn ongeschreven beleid. Volgens de minister leidt deze aanpak tot een evenredige beboeting.

8.3. De Afdeling is van oordeel dat met het hiervoor weergegeven ongeschreven beleid van de minister, waarmee hij stelt tot een proportionele beboeting te komen in geval van cumulatie van boetes voor overtredingen die voortkomen uit één gedraging of nalatigheid, niet inzichtelijk is hoe de minister tot een proportionele boeteoplegging komt en dat het niet leidt tot uniformiteit en voorspelbaarheid, hoewel dat wel door de minister wordt beoogd. Door bij de boeteoplegging op voorhand een selectie te maken van de te beboeten overtredingen tot maximaal zeven en vervolgens als uitgangspunt te nemen dat voor verdere matiging wegens cumulatie geen grond bestaat omdat met die selectie al is gematigd, is voor de overtreder niet inzichtelijk en niet controleerbaar welke omstandigheden de minister bij de beoordeling van de evenredigheid van de boete heeft betrokken. Ook voor de bestuursrechter valt hierdoor niet te toetsen of en in welke mate daadwerkelijk met de cumulatie van boetes wegens meerdere overtredingen die voortkomen uit één gedraging of nalatigheid rekening is gehouden bij de beoordeling van de proportionaliteit van de totale boete. Daarbij komt dat de minister op de zitting heeft toegelicht dat in gevallen als deze uit oogpunt van efficiëntie niet alle overtredingen worden uitgezocht en in het boeterapport worden opgenomen. De minister legt voor deze niet vastgelegde overtredingen dus geen boete op, maar neemt wel tot uitgangspunt dat deze overtredingen zijn begaan, omdat dit doorgaans het geval is wanneer een niet gecertificeerd bedrijf onbedoeld asbestwerkzaamheden verricht. In de toepassing van het hiervoor beschreven beleid neemt hij de niet in het boeterapport opgenomen overtredingen echter wel mee, in die zin dat hij met het achterwege laten van beboeting ervan verantwoordt dat hij uit oogpunt van evenredige beboeting rekening heeft gehouden met cumulatie. Ook deze handelwijze is niet inzichtelijk en controleerbaar. Het uitgangspunt van de minister bij de beoordeling van de proportionaliteit van de totale boete die hij oplegt is in feite dat een boete voor maximaal zeven overtredingen in beginsel evenredig is omdat hij een aantal andere overtredingen niet tegenwerpt. Dit noemt hij een "matiging aan de voorkant". Een verdere matiging "aan de achterkant", zo heeft de minister ook toegelicht, zal alleen nog plaatsvinden in bijzondere gevallen die niet samenhangen met de omstandigheid dat alle overtredingen zijn terug te voeren tot één feitelijke handeling. De Afdeling kan deze aanpak niet volgen. De overtreder moet hierdoor maar aannemen dat er wegens cumulatie een vorm van matiging heeft plaatsgevonden zonder dat duidelijk is in welke vorm. Het is niet inzichtelijk of en in hoeverre er daadwerkelijk acht is geslagen op de samenhang van de overtredingen en daarmee of er, gelet op het geheel aan omstandigheden in het individuele geval, reden is voor matiging en in welke omvang. Een daadwerkelijke op het individuele geval toegesneden beoordeling van de evenredigheid van de totale boete vindt hierdoor kortom niet, althans niet controleerbaar, plaats.

8.4. De Afdeling heeft begrip voor de wens van een uniforme werkwijze in gevallen waarin veel overtredingen voortvloeien uit één bron en voor het effectief inzetten van de schaarse handhavingscapaciteit in het licht van de hoeveelheid overtredingen die begaan kunnen worden bij het onbedoeld verwijderen van asbest door een niet gecertificeerd bedrijf. Het uitgangspunt dat een boete voor maximaal zeven overtredingen steeds evenredig is omdat er ongetwijfeld meer overtredingen zijn begaan waarvoor evenwel geen boete is opgelegd, is echter onzuiver. Omdat de minister voor de onderbouwing van de proportionaliteit van de onderhavige boete verwijst naar dit beleid, schiet de motivering van de evenredigheid van de boete tekort. De door de minister opgelegde boete van € 57.000,00 kan gezien de gebrekkige en niet inzichtelijke onderbouwing in dit geval niet als evenredig aangemerkt worden. [...]

[Naar inhoudsopgave](#)

Open overheid

JnB 2025, 2194

Tussenuitspraak MK ABRS, 17-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:6191](#)

college van burgemeester en wethouders van Weert.

Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Gemeentewet 160

Wet open overheid (Woo)

WOO. VERZOEK. VEILIGSTELLEN WERKOMGEVING. In dit geval mocht het college de inhoud van de functionele mailbox van de burgemeester en wat appellant daaruit had verwijderd, veilig stellen omdat aannemelijk was dat zich in die mailbox, en onder de verwijderde inhoud ervan, ook informatie zou bevinden die betrekking had op aangelegenheden van het college. Het veiligstellen van (de inhoud van) de mailbox was ook noodzakelijk voor de vervulling van een wettelijke taak als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder c van de AVG. Verwijzing naar ABRS 14-10-2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2419](#), onder 4.2. **BEVOEGDHEID COLLEGE.** Het college was onbevoegd om een besluit te nemen op het Woo-verzoek voor zover dat verzoek ziet op aangelegenheden die alleen de burgemeester betreffen. Voor zover het gaat om aangelegenheden van het college heeft het college zijn besluiten onzorgvuldig voorbereid.

[...] Mocht het college de (inhoud van de) mailbox veilig stellen?

4. De Afdeling is, anders dan [appellant], van oordeel dat de functionele mailbox van een burgemeester niet onder de persoon die het burgemeestersambt bekleedt, en daarmee ook niet onder die persoon, berust. Zo lang een burgemeester in functie is, is hij de beheerder en gebruiker van het functionele mailaccount van de burgemeester. Daarbij is hij onder meer gebonden aan de regels die de Woo en Archiefwet voor de verstrekking, openbaarmaking en het beheer van overheidsdocumenten stellen. Anders dan [appellant] heeft betoogd, is het verder niet zo dat een persoon die het ambt van burgemeester heeft bekleed na diens defungeren in persoon als enige bevoegd blijft om over de op diens ambtsperiode betrekking hebbende inhoud van de functionele mailbox van de burgemeester te beschikken. Deze bevoegdheid komt toe aan de burgemeester als zodanig, in de persoon van degene die ten tijde van de besluitvorming de functie van burgemeester uitoefent.

4.1. De burgemeester is niet alleen een zelfstandig orgaan van de gemeente, maar is daarnaast voorzitter van de raad en van het college. Het college heeft de inhoud van de functionele mailbox van de burgemeester en wat [appellant] daaruit had verwijderd veilig gesteld. Het college mocht dat in dit geval doen, omdat aannemelijk was dat zich in die mailbox, en onder de verwijderde inhoud ervan, ook informatie zou bevinden die betrekking had op aangelegenheden van het college. Ook mocht het college de (verwijderde) inhoud van de functionele mailbox van de burgemeester veiligstellen met het oog op het belang dat e-mails uit de functionele mailbox van de burgemeester in het integriteitsonderzoek van de raad, indien nodig, zouden kunnen worden gebruikt én gelet op het belang te voorkomen dat in strijd met de Archiefwet gegevens te vroeg zouden worden vernietigd waardoor juiste toepassing van de Woo onmogelijk zou kunnen worden. Uit artikel 3 van de Archiefwet 1995 volgt dat het college verplicht is de onder hem berustende archiefbescheiden in goede, geordende en toegankelijke staat te brengen en te bewaren. Gesteld noch gebleken is dat op het moment dat [appellant] de mails uit de mailbox verwijderde de bewaartermijn voor deze mails was verstreken. Het veiligstellen van (de inhoud van) de mailbox was daarmee noodzakelijk voor de vervulling van een wettelijke taak als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder c van de AVG (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 14 oktober 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2419](#), onder 4.2). Door het veiligstellen van de mailbox heeft het college daarom niet in strijd met de AVG gehandeld.

Bevoegdheid college om op het Woo-verzoek te beslissen

5. Dat het college de mailbox van de burgemeester mocht veiligstellen, teneinde te voorkomen dat de inhoud ervan verloren zou gaan, betekent niet zonder meer dat het college ook bevoegd was om op het Woo-verzoek te beslissen. Daarbij is van belang dat het Woo-verzoek weliswaar aan het college is gericht, maar uitsluitend ziet op door [appellant] als burgemeester verzonden en ontvangen e-mails. Als gezegd vervult de burgemeester binnen de organen van de gemeente verschillende rollen. Hij heeft de rol van burgemeester als zodanig en daarnaast functioneert hij als burgemeester als voorzitter van de gemeenteraad en voorzitter van het college. Aangenomen moet worden dat in de functionele mailbox van de burgemeester, naast mogelijk persoonlijke e-mails en e-mails over (wettelijke) nevenfuncties, in ieder geval e-mails zullen zitten die betrekking hebben op elk van deze rollen. Daarom gaat het bij een functionele mailbox om documenten die naar hun aard verband houden met de publieke taak die de burgemeester in zijn verschillende rollen vervult (vergelijk artikel 2.1 van de Woo). Het feit dat de burgemeester in verschillende rollen werkzaam is, leidt tot de vraag welk bestuursorgaan binnen de gemeente bevoegd is om te beslissen op een Woo-verzoek dat betrekking heeft op informatie over door een burgemeester verzonden en ontvangen e-mails die zich in de functionele mailbox van een burgemeester bevinden.

5.1. Het komt regelmatig voor dat een verzoek om informatie over een bestuurlijke aangelegenheid van het college van burgemeester en wethouders dat aan het college is gericht mede ziet op e-mails die zich in de functionele mailbox van een burgemeester bevinden. Deze e-mails berusten dan zowel onder de burgemeester als voorzitter van het college als onder het college. In een dergelijk geval is het college bevoegd te beslissen over openbaarmaking van de e-mails in de functionele mailbox van de burgemeester. Ter voorbereiding van dat besluit kan de burgemeester of een door hem gemachtigde persoon onderzoek doen in diens functionele mailbox en bezien of en zo ja welke op de aangelegenheid waarop de informatie betrekking hebbende mails zich daarin bevinden. Over de openbaarmaking beslist vervolgens het college. Die situatie deed zich bijvoorbeeld voor in de uitspraak van 3 juni 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1342](#).

5.2. In het onderhavige geval ziet het verzoek uitsluitend op e-mails die zich in de functionele mailbox van de burgemeester bevinden. Gelet op de inhoud van het Woo-verzoek en de daarin

genoemde aangelegenheden heeft het verzoek bovendien niet alleen betrekking op informatie die een aangelegenheid van het college betreft. Omdat de functionele mailbox van de burgemeester e-mails kan bevatten die betrekking hebben op een rol van de burgemeester, anders dan als deel van het college, en mogelijk ook op andere bestuurlijke activiteiten of privémails van [appellant], moet in een dergelijk geval eerst een inventarisatie worden gemaakt van de inhoud van de mailbox, om te bepalen welke informatie onder welk orgaan berust. Het ligt, gelet op de inhoud van het Woo-verzoek, op de weg van de burgemeester, dat wil zeggen de persoon die dat ambt op dat moment vervult, dan wel iemand in zijn opdracht, deze inventarisatie te maken. Het college had daarom het Woo-verzoek op grond van artikel 4.2, eerste lid, van de Woo door moeten zenden aan de burgemeester. Dat [appellant] zelf op enig moment niet meer in functie was, stond daar niet aan in de weg. Er is immers altijd iemand die als burgemeester (of diens waarnemer) functioneert.

5.3. Voor zover de informatie die zich in de functionele mailbox bevindt een aangelegenheid van de burgemeester in zijn rol van burgemeester als zodanig betreft, is deze informatie alleen bestemd voor de burgemeester en kan alleen de burgemeester een beslissing op het Woo-verzoek nemen. Dat is - voor de goede orde - dus in dit geval niet [appellant] in persoon, ook niet voor zover het gaat om informatie die betrekking heeft op de periode dat hij het ambt van burgemeester bekleedde, maar de ambtsdrager. Ten tijde van de beslissing op het Woo-verzoek was [appellant] immers geen burgemeester meer. Indien dat naar het oordeel van degene die op dat moment de ambtsdrager is of het ambt waarneemt noodzakelijk of wenselijk was, kan diegene daarover met [appellant] overleg plegen.

5.4. Het college had, gezien het voorgaande, het Woo-verzoek moeten doorzenden aan de burgemeester - maar niet aan [appellant] in persoon of als gewezen burgemeester - zodat de burgemeester kon bepalen welke informatie uit de functionele mailbox van de burgemeester onder welk orgaan berust. Dit heeft het college ten onrechte niet gedaan. Daarmee heeft het college zijn besluiten van 14 juli 2022 en gedateerd 31 november 2022 in strijd met artikel 3:2 van de Awb onzorgvuldig voorbereid. Verder heeft de burgemeester ten onrechte niet beslist op het Woo-verzoek voor zover de informatie in de e-mails een aangelegenheid van de burgemeester als zodanig betreft. Dat betekent dat de besluiten van het college voor zover het deze e-mails betreft in zoverre onbevoegd zijn genomen. De Afdeling zal het college opdragen om deze gebreken te herstellen. [...]

[Naar inhoudsopgave](#)

Vreemdelingenrecht

Asiel

JnB 2025, 2195

MK Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, 12-12-2025, [ECLI:NL:RBDHA:2025:23822](#)
minister van Asiel en Migratie.

Richtlijn 2011/95/EU 15 c

ASIEL. Eiser is in Syrië geboren en is van Palestijnse afkomst. Onder verwijzing naar het ambtsbericht van mei 2025 heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat de laagste gradatie van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 15, aanhef en onder c, van de Kwalificatierichtlijn in Syrië aan de orde is en dat eiser er niet in is geslaagd op grond van persoonlijke omstandigheden dan wel andere risico-verhogende omstandigheden aannemelijk te maken dat hij een reëel risico loopt op ernstige schade. De rechtbank volgt verweerder in zijn motivering dat de uitsluitingsgrond van artikel 1D van het Vluchtelingenverdrag niet van toepassing is. De rechtbank vindt echter dat verweerder onvoldoende heeft gemotiveerd dat in Syrië op dit moment de laagste gradatie van willekeurig geweld van toepassing is. Het beroep is gegrond.

JnB 2025, 2196

MK Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch, 11-12-2025,
[ECLI:NL:RBDHA:2025:24023](#)

minister van Asiel en Migratie.

Richtlijn 2011/95/EU 15 c

ASIEL. De vreemdeling is afkomstig uit Syrië (Aleppo). Ten aanzien van het bij bestreden besluit 2 opgelegde terugkeerbesluit en inreisverbod overweegt de rechtbank dat de minister onvoldoende heeft gemotiveerd waarom in Aleppo geen sprake is van een hogere gradatie van willekeurig geweld dan de voor Aleppo aangenomen laagste gradatie van willekeurig geweld als bedoeld in artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, sub 3, van de Vw 2000. Van belang is dat uit de ingebrachte informatie volgt dat in Aleppo sinds de val van het Assad-regime feitelijk altijd sprake is geweest van gewapende confrontaties. Weliswaar zijn deze vanaf april 2025 sterk afgenomen, maar sinds half mei nemen deze weer steeds verder toe. Verder heeft de minister zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de humanitaire situatie in Syrië geen rol speelt in de beoordeling van de gradatie van artikel 15, aanhef en onder c, van de Kri. Daarnaast heeft de minister het hoge aantal ontheemden in Syrië niet kenbaar in de motivering betrokken. Verder heeft de minister weliswaar gesteld dat humanitaire omstandigheden die geen verband houden met willekeurig geweld in het kader van een lopend gewapend conflict wel een rol kunnen spelen bij de meer algemene beoordeling onder artikel 3 van het EVRM, maar de minister heeft deze beoordeling van het non-refoulement verbod niet kenbaar gemaakt.

[Naar inhoudsopgave](#)

Richtlijnen en verordeningen

JnB 2025, 2197

HvJEU (Eerste kamer), 18-12-2025, [ECLI:EU:C:2025:978](#)

Tang.

Verordening (EU) nr. 604/2013 29 lid 1

DUBLINVERORDENING. OVERDRACHTSTERMIJN. Artikel 29, leden 1 en 2, van verordening (EU) nr. 604/2013 [Dublinverordening] moet in die zin worden uitgelegd dat wanneer een nationale rechterlijke instantie – waarbij een beroep tot nietigverklaring met opschortende werking is ingesteld – definitief uitspraak doet over de rechtmatigheid ten gronde van een tweede overdrachtsbesluit dat is vastgesteld nadat een eerste overdrachtsbesluit betreffende dezelfde persoon uitsluitend op grond van een wijziging in de omstandigheden die bepalend zijn voor de juiste toepassing van die verordening was nietig verklaard en de zaak ter heroverweging naar de bevoegde administratieve autoriteit was terugverwezen, de in artikel 29, lid 1, van die verordening bedoelde overdrachtstermijn van zes maanden begint te lopen op de datum waarop definitief over de rechtmatigheid ten gronde van dat tweede besluit is beslist.

Om te waarborgen dat de duur van de procedure voor de overdracht van de betrokkene in haar geheel niet langer is dan nodig in het licht van de doeleinden waarvoor de procedure is ingesteld, moeten dat tweede overdrachtsbesluit en de definitieve beslissing op het daartegen ingestelde beroep tot nietigverklaring binnen korte termijn volgen.

JnB 2025, 2198

MK Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch, 11-12-2025,

[ECLI:NL:RBDHA:2025:24024](#)

minister van Asiel en Migratie.

Vw 2000 69 lid 4

DUBLINVERORDENING. OVERDRACHTSBESLUIT. BEROEPSTERMIJN. VERLENGING OVERDRACHTSTERMIJN. MOB. Deze uitspraak gaat over het beroep van eiser tegen het besluit van de minister waarin de overdrachtstermijn voor de overdracht van eiser aan Polen tot 18 maanden is verlengd vanwege onderduiken. De rechtbank komt in deze uitspraak tot het oordeel dat het beroep ontvankelijk en ongegrond is. Eiser krijgt dus na een inhoudelijke beoordeling geen gelijk. De rechtbank is van oordeel dat de termijn voor het instellen van beroep tegen een besluit tot verlenging van de uiterste overdrachtstermijn één week bedraagt. Hoewel eiser het beroep later dan een week na het verlengingsbesluit heeft ingediend, is het beroep toch ontvankelijk omdat de minister het verlengingsbesluit niet op de juiste wijze heeft bekendgemaakt en eiser procesbelang heeft. Het beroep is ongegrond omdat de minister het verlengingsbesluit binnen de overdrachtstermijn heeft genomen en eiser met onbekende bestemming is vertrokken uit de opvanglocatie.

[Naar inhoudsopgave](#)

Vreemdelingenbewaring

JnB 2025, 2199

MK ABRS, 11-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:5943](#)

minister van Asiel en Migratie.

Vw 2000 59b lid 1, 59 lid 1 a

VREEMDELINGENBEWARING. De Afdeling ziet geen aanleiding haar vaste rechtspraak te wijzigen dat de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel doorwerkt in een opvolgende maatregel als het gebrek in de eerdere maatregel een ernstige schending oplevert van het aan de vreemdeling toekomende recht om in vrijheid te worden gesteld.

Het ontbreken van medewerkers in het weekend om een maatregel om te zetten, is geen bijzondere omstandigheid die het achterwege blijven van de benodigde omzetting rechtvaardigt. Maar de relatief korte periode dat betrokkene op een onjuiste wettelijke grondslag is vastgehouden, levert ook met die ontoereikende verklaring nog geen ernstige schending op.

4. De grief van de minister en de wijze waarop verschillende zittingsplaatsen van de rechtbank Den Haag het arrest Bouskoura [\[ECLI:EU:C:2024:868\]](#) uitleggen, roepen de vraag op of de Afdeling naar aanleiding van dat arrest haar vaste rechtspraak over de doorwerking van de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel in een opvolgende maatregel moet wijzigen. De Afdeling zal eerst deze vraag beantwoorden en daarna beoordelen of de onrechtmatigheid van de eerste maatregel in dit geval maakt dat de tweede maatregel ook onrechtmatig is.

De beoordeling van het hoger beroep

Het uitgangspunt: de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel maakt een opvolgende maatregel niet direct onrechtmatig

5. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat de verplichting om de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel te betrekken bij de beoordeling van een opvolgende maatregel niet automatisch betekent dat deze laatste ook onrechtmatig is. Voor een opvolgende maatregel die op een andere wettelijke grondslag is gebaseerd, gelden namelijk andere vereisten die beoordeeld moeten worden op grond van de omstandigheden die aan die specifieke maatregel ten grondslag liggen. Zie onder andere de uitspraak van de Afdeling van 16 juni 2023, onder 7.2.

5.1. De Afdeling stelt vast dat het Hof in het arrest Bouskoura, punt 58, deze vaste rechtspraak heeft bevestigd, door te overwegen dat de vaststelling dat een bewaringsmaatregel onrechtmatig is, niet in alle gevallen impliceert dat de betrokkene onmiddellijk in vrijheid wordt gesteld, voor zover die invrijheidstelling feitelijk niet meer mogelijk is omdat de voortzetting van de bewaring rechtsgeldig wordt gerechtvaardigd op basis van een andere autonome rechtsgrondslag. Om die reden moet volgens het Hof in beginsel worden voorzien in een schadeloosstelling voor personen die ten onrechte in bewaring zijn gehouden, om de schade te vergoeden die zij als gevolg van de onrechtmatige vrijheidsontneming hebben geleden.

5.2. Uit het arrest kan daarnaast worden afgeleid dat de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel in beginsel geen afbreuk doet aan de rechtmatigheid van een opvolgende, op een andere autonome grondslag gebaseerde maatregel (punt 53 in samenhang gelezen met de punten 46 tot en met 48). De bevoegde rechterlijke autoriteit is daarom niet verplicht om deze persoon onmiddellijk in vrijheid te stellen op de enkele grond dat een eerdere vastgestelde bewaringsmaatregel onrechtmatig is geworden.

De uitzondering: de onrechtmatigheid werkt wel door als sprake is van een ernstige schending van het aan de vreemdeling toekomende recht om in vrijheid te worden gesteld

6. De Afdeling heeft tot dusver als uitzondering op dit uitgangspunt aangenomen dat de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel wel kan doorwerken als het gebrek een ernstige schending oplevert van het aan de betrokkene toekomende recht om in vrijheid te worden gesteld wanneer de bewaring onrechtmatig is. Dat recht omvat mede het recht op een effectief rechtsmiddel om de rechtmatigheid van de bewaring vast te stellen. Op die manier betreft de bewaringsrechter de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel bij de toetsing van een opvolgende maatregel en verbindt daar zo nodig gevolgen aan, zonder dat die onrechtmatigheid altijd doorwerkt (uitspraken van de Afdeling van 12 juni 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2083](#), onder 5 tot en met 6.1, van 16 juni 2023, onder 7.2, en van 25 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1206](#), onder 3.2).

De Afdeling legt hieronder uit waarom zij in het arrest Bouskoura geen aanleiding ziet deze uitzondering te wijzigen. Zij is namelijk van oordeel dat het Hof zelf geen uitzondering heeft geformuleerd en de lidstaten enige ruimte heeft gegeven om een uitzondering te maken op het uitgangspunt dat de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel in beginsel geen afbreuk doet aan de rechtmatigheid van een opvolgende maatregel die gebaseerd is op een andere autonome rechtsgrondslag.

6.1. In punt 54 van het arrest Bouskoura wijst het Hof erop dat de handhaving van een vrijheidsontnemende maatregel, wil deze in overeenstemming zijn met het doel om de betrokkene tegen willekeur te beschermen, onder meer inhoudt dat bij de uitvoering van de vrijheidsontnemende maatregel geen sprake mag zijn van enige kwade trouw of misleiding door de autoriteiten, dat die in overeenstemming moet zijn met het doel van de beperkingen die door de desbetreffende alinea van artikel 5, eerste lid, van het EVRM zijn toegestaan en dat er een verband is tussen de grond die wordt aangevoerd en de vrijheidsontneming in kwestie.

6.2. Hoewel de opbouw van het arrest erop zou kunnen duiden dat het Hof met deze overweging zelf een uitzondering formuleert op de regel dat de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel in beginsel geen afbreuk doet aan de rechtmatigheid van een opvolgende, op een andere autonome grondslag gebaseerde maatregel, wijst de Afdeling erop dat iedere afzonderlijke maatregel van bewaring aan de in punt 54 van het arrest genoemde vereisten moet voldoen. Dat volgt uit het arrest van het EHRM van 29 januari 2008, Saadi tegen het Verenigd Koninkrijk, [ECLI:CE:ECHR:2008:0129JUD001322903](#), paragraaf 69 tot en met 74, en het arrest van het Hof van 15 februari 2016, N., [ECLI:EU:C:2016:84](#), punt 81, waar het Hof naar verwijst. In punt 54 van het arrest Bouskoura komt de vraag wanneer de onrechtmatigheid van de eerste maatregel doorwerkt in de tweede maatregel niet aan de orde.

6.3. Naar het oordeel van de Afdeling laat het Hof in zijn bewoordingen wel enige ruimte voor de lidstaten om een eigen uitzondering te maken. In de punten 53 en 61 en in het dictum van het arrest Bouskoura, overweegt het Hof dat de rechter "niet verplicht" is de betrokkene onmiddellijk in vrijheid te stellen wanneer een eerdere bewaringsmaatregel onrechtmatig is geworden. Ook overweegt het Hof in de punten 53, 58 en 60 dat de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel "in beginsel" geen afbreuk doet aan de rechtmatigheid van een opvolgende maatregel, en dat daarom "in beginsel" moet worden voorzien in een schadeloosstelling.

6.4. De Afdeling ziet, gelet op het voorgaande, geen aanleiding haar vaste rechtspraak te wijzigen dat de onrechtmatigheid van een eerdere maatregel doorwerkt in een opvolgende maatregel als het gebrek in de eerdere maatregel een ernstige schending oplevert van het aan de vreemdeling toekomende recht om in vrijheid te worden gesteld.

De toepassing op de voorliggende zaak

7. Zoals onder 2 van deze uitspraak is weergegeven, is het niet in geschil dat betrokkene in dit geval drie dagen ten onrechte op een onjuiste wettelijke grondslag in bewaring is gehouden.

7.1. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is de Afdeling van oordeel dat in dit geval geen sprake is van een ernstige schending van het recht om in vrijheid te worden gesteld wanneer de bewaring onrechtmatig is. De rechtbank heeft weliswaar terecht overwogen dat het ontbreken van medewerkers in het weekend om een maatregel om te zetten, geen bijzondere omstandigheid is die het achterwege blijven van de benodigde omzetting rechtvaardigt (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 28 augustus 2009, [ECLI:NL:RVS:2009:BJ6909](#), onder 2.1.2). Maar de relatief korte periode dat betrokkene op een onjuiste wettelijke grondslag is vastgehouden, levert ook met die ontoereikende verklaring nog geen ernstige schending op, als bedoeld in de uitspraken van de Afdeling van 12 juni 2018, onder 6.1, van 26 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:885](#), onder 3.2, en van 16 juni 2023, onder 8.1.

7.2. De gevolgen zijn bijvoorbeeld niet van dezelfde aard als in laatstgenoemde uitspraak van 16 juni 2023, waar ook de rechtbank naar verwijst. In dat geval is wel een ernstige schending vastgesteld, omdat meerdere gebreken in de eerste maatregel resulteerden in een onrechtmatige vrijheidsontneming van bijna een maand.

7.3. De Afdeling wijst ter vergelijking ook op haar uitspraak van 11 september 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:3508](#), onder 3.3.3, waarin een vrijheidsontneming op een onjuiste wettelijke grondslag van negen dagen niet heeft geleid tot een ernstige schending.

JnB 2025, 2200

MK ABRS, 11-12-2025, [ECLI:NL:RVS:2025:5945](#)

minister van Asiel en Migratie.

Vw 2000 59 lid 1 a

VREEMDELINGENBEWARING. In aanvulling op haar vaste rechtspraak merkt de Afdeling op dat de rechtbank van de onrechtmatigheid van de eerste maatregel uit mag gaan in een beroep tegen de tweede maatregel indien de minister schriftelijk heeft erkend dat de eerste maatregel, al dan niet voor een periode, onrechtmatig is en zij daarvoor schadevergoeding heeft aangeboden aan betrokkene. Indien de rechtbank dit vaststelt in het beroep tegen de tweede maatregel, kan een beroep tegen de eerste maatregel op dat punt achterwege blijven en komt zij toe aan de vraag of de onrechtmatigheid van de eerste maatregel doorwerkt in de tweede maatregel.

4.1. De Afdeling moet in dit geval eerst beoordelen of de rechtbank een inhoudelijk oordeel mocht geven over de eerste maatregel in het beroep tegen de tweede maatregel. De Afdeling beoordeelt namelijk ambtshalve of de rechter binnen de grenzen is gebleven van de beoordeling die zij moest maken.

4.2. De rechtbank heeft in de procedure tegen de tweede maatregel geoordeeld dat de eerste maatregel onrechtmatig is geworden vanaf het moment dat betrokkene een asielaanvraag heeft gedaan. Daarmee is zij buiten de omvang van het geding getreden.

4.3. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat iedere bewaringsmaatregel waaraan andere vereisten worden gesteld dan de daaraan voorafgaande bewaringsmaatregel, als een nieuwe maatregel van bewaring geldt (uitspraken van de Afdeling van 13 april 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1089](#), en van 10 januari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:67](#), onder 3.1).

4.4. Om die reden moet uit een oogpunt van eenvoud en overzichtelijkheid van het recht tegen elke nieuwe maatregel van bewaring apart een beroep, als bedoeld in artikel 94, eerste lid, of artikel 96, eerste lid, van de Vw 2000, worden ingesteld (uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2005](#), onder 3.1 tot en met 3.3). Dit laat onverlet dat de rechtbank, voor zover dat organisatorisch mogelijk is, apart ingestelde beroepen gezamenlijk ter zitting kan behandelen.

4.5. De vraag die in het hoger beroep voorligt, namelijk of de eerste maatregel tijdig is opgeheven en is omgezet in de tweede maatregel, houdt een beoordeling in van de vraag of de eerste maatregel tot aan de opheffing daarvan op de juiste wettelijke grondslag heeft voortgeduurd. Deze vraag dient daarom te worden beoordeeld in een beroep tegen de eerste maatregel, en niet in een beroep tegen de tweede maatregel.

Pas nadat de onrechtmatigheid van de eerste maatregel is vastgesteld in een beroep tegen die maatregel, kan de vraag aan de orde komen of de onrechtmatigheid van de eerste maatregel doorwerkt in de tweede maatregel, in een beroep tegen die tweede maatregel (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 25 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1206](#), onder 3.2 en 3.3).

4.6. In aanvulling op haar vaste rechtspraak merkt de Afdeling op dat de rechtbank van de onrechtmatigheid van de eerste maatregel uit mag gaan in een beroep tegen de tweede maatregel indien de minister schriftelijk heeft erkend dat de eerste maatregel, al dan niet voor een periode, onrechtmatig is en zij daarvoor schadevergoeding heeft aangeboden aan betrokkene. Indien de rechtbank dit vaststelt in het beroep tegen de tweede maatregel, kan een beroep tegen de eerste maatregel op dat punt achterwege blijven en komt zij toe aan de vraag of de onrechtmatigheid van de eerste maatregel doorwerkt in de tweede maatregel. Van een dergelijke erkenning is in dit geval echter geen sprake.

4.7. De rechtbank heeft in dit geval ten onrechte overwogen dat de eerste maatregel onrechtmatig is en vervolgens dat deze onrechtmatigheid doorwerkt in de tweede maatregel.

[Naar inhoudsopgave](#)