

# Overheidscommunicatie en vertrouwen in het bestuursrecht

**Nikky van Triet**

## Programma

- Het vertrouwensbeginsel in het bestuursrecht
- Vergelijking met het belastingrecht
- Vergelijking met het civiele recht
- Wenselijkheid huidige bestuursrechtelijke benadering

## Het vertrouwensbeginsel in het bestuursrecht

- Driestappenplan
  - Toezegging of andere uitlating of gedraging ‘toegesneden op een concrete situatie’
  - Afkomstig van het bevoegde orgaan of daaraan toerekenbaar
  - Aan de honorering waarvan geen zwaarder wegende belangen in de weg staan
- ‘Gerechtigd vertrouwen’

## Het vertrouwensbeginsel in het bestuursrecht

- ‘andere uitlating of gedraging’: individuele inlichtingen en algemene voorlichting?
- Weinig rechtspraak waarin aan uitlatingen die niet zijn toegesneden op concrete situatie toch gerechtvaardigd vertrouwen kan worden ontleend
- Verhouding tot rechtsstatelijke inbedding informatieverstrekking door de overheid

## Het vertrouwensbeginsel in het bestuursrecht

CBb 18 oktober 2022, ECLI:NL:CBB:2022:706

*“In dit geval gaat het om een uitlating op de website van de NBA, namelijk de volgende tekst:*

*“Het omzetverlies wordt in beginsel bepaald door de omzet in de voor deze subsidie relevante periode te vergelijken met dezelfde periode in 2019, toen deze ondernemingen nog niet getroffen waren. De regeling is bedoeld voor omzetverlies als gevolg van de coronamaatregelen van de Rijksoverheid, waaronder tijdelijk sluiting. Desinvesteringen en sale-en-leaseback vallen hier normaliter buiten. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) biedt de mogelijkheid dit, onderbouwd met bewijsstukken, in de vaststelling te laten meenemen.”*

***Naar het oordeel van het College is deze tekst te kwalificeren als een toezegging.** Anders dan verweerder heeft betoogd, is dit niet slechts voorlichting. Er blijkt immers duidelijk uit dat RVO desinvesteringen niet zal meenemen bij de berekening van het omzetverlies als de desinvesteringen worden onderbouwd met bewijsstukken.”*

## Het vertrouwensbeginsel in het bestuursrecht

Rb. Midden-Nederland 28 maart 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:1289

*“Naar het oordeel van de rechtbank moeten ouders wanneer officiële overheidsinstanties in een crisisperiode mededelingen doen, daarop kunnen vertrouwen. Het gaat hier niet om een eenmalige uitlating van een willekeurig bewindspersoon in bijvoorbeeld een krantenbericht, maar het gaat hier om herhaaldelijke mededelingen van de twee bevoegde staatssecretarissen die via verschillende officiële kanalen<sup>5</sup> bij het publiek terecht zijn gekomen. Ouders werden daarin direct aangesproken: van hen werd immers verlangd de opvangkosten, ondanks de sluiting van de kinderopvang, toch te blijven voldoen. **De mededelingen van de staatssecretarissen over de tegemoetkoming zijn uitdrukkelijk en zonder voorbehoud gemaakt: de ouders zouden gecompenseerd worden voor het doorbetalen van de kinderopvang. De meeste ouders hebben hiernaar vervolgens ook gehandeld en hebben de facturen van de kinderopvangorganisatie dus doorbetaald. Deze uitlatingen vormen een toezegging die gelet op het vorenstaande niet vrijblijvend kan worden gedaan.**”*

## Het vertrouwensbeginsel in het bestuursrecht

Rb. Oost-Brabant 11 januari 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:28

*“Dat – zoals door het UWV is aangegeven – **niet concreet is toegezegd** dat het Belgisch rustpensioen van eiser niet gekort zou worden, maakt het oordeel van de rechtbank niet anders. Het gaat naar het oordeel van de rechtbank immers om de vraag of de medewerkster van het UWV met haar reactie op de vraag van eiser de **gerechtvaardigde verwachting heeft gewekt bij eiser dat het Belgisch rustpensioen niet gekort zou worden** en dat is, naar het oordeel van de rechtbank, het geval.”*

*“Ten overvloede voegt de rechtbank daar aan toe dat het gerechtvaardigd vertrouwen bij eiser dat er geen korting op zijn WIA-uitkering zou plaatsvinden is versterkt door de informatie op de website van het UWV. Eiser heeft, zoals blijkt uit het aanvullend beroepschrift van 6 juli 2021, op de website van het UWV gekeken en heeft daarop gelezen dat een pensioen uit werk dat iemand deed vóórdat hij een WIA-uitkering kreeg – zoals in zijn concrete situatie het geval is – geen invloed heeft op de WIA-uitkering. Ook de rechtbank heeft op de website van het UWV gekeken. (...) De rechtbank begrijpt heel goed dat eiser er op basis van de informatie op de website van het UWV van uitging dat het Belgisch rustpensioen niet zou worden gekort op de WIA-uitkering. Eiser mag er naar het oordeel van de rechtbank immers op vertrouwen dat het UWV op zijn eigen website de juiste informatie plaatst. **Het betoog van de gemachtigde van het UWV tijdens de zitting dat op de website van het UWV slechts algemene informatie staat waar geen rechten aan ontleend kunnen worden, zoals ook blijkt uit de disclaimer op de website, en dat eiser bij vragen en/of onduidelijkheden contact had moeten zoeken met het UWV, volgt de rechtbank niet. Eiser heeft per slot van rekening contact gezocht met medewerkers van het UWV en deze medewerkers hebben niet – al dan niet in afwijking van de informatie op de website van het UWV – aan eiser medegedeeld dat een Belgisch rustpensioen in mindering wordt gebracht op de WIA-uitkering. Dit terwijl de vraag van eiser, zoals reeds hiervoor is overwogen, duidelijk was. Dat het UWV verzuimd heeft om volledige en/of de juiste informatie aan eiser te verstrekken mag, naar het oordeel van de rechtbank, niet ten nadele van eiser komen. De rechtbank hoopt dat het UWV dat ook vindt.”***

# Het vertrouwensbeginsel in het bestuursrecht

ABRvS 7 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2220

*“4. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de terugvordering in strijd is met het vertrouwensbeginsel. Uit een notitie die is opgemaakt naar aanleiding van een telefoongesprek op 1 november 2017 tussen haar broer en de dienst kan worden afgeleid dat [appellante] en haar broer navraag hebben gedaan of de inschrijving gevolgen zou hebben voor de toeslagen. De dienst heeft als gevolg van het gesprek de huurtoeslag van haar broer ook stopgezet.*

*4.1. Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij/zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe (bijvoorbeeld de uitspraak van 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:807).*

*4.2. Uit de telefoonnotitie van 1 november 2017 blijkt dat de broer van [appellante] navraag heeft gedaan bij de dienst of, voor de berekening van huurtoeslag, zijn gehele jaarinkomen meetelt of alleen voor de maanden waarin hij bij zijn zus woont. In de notitie is opgenomen dat de dienst aan de broer van [appellante] heeft teruggekoppeld dat voor de berekening van toeslagen zijn jaarinkomen betrokken wordt. **Uit de notitie of anderszins blijkt niet dat een toezegging of uitlating is gedaan waaraan [appellante] vertrouwen kon ontleen dat de dienst haar broer niet als partner als bedoeld in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder e, van de Awir zou aanmerken. De rechtbank is terecht tot het oordeel gekomen dat het vertrouwensbeginsel niet is geschonden.***

*Het betoog slaagt niet.”*



## Vergelijking met het belastingrecht

- Onderscheid (bindende) 'toezeggingen' enerzijds en (niet bindende) 'inlichtingen' en 'voorlichting' anderzijds
- Onderscheid toepassingsvoorwaarden voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel afhankelijk van de kwalificatie van de overheidsuitlating
- Les uit het belastingrecht: onder voorwaarden kan ook gerechtvaardigd vertrouwen worden ontleend aan uitlatingen die niet als toezegging kunnen worden aangemerkt en niet zijn toegesneden op een concrete situatie

## Vergelijking met het civiele recht

- Zelfde informatieve en dienstverlenende overheidsinlichtingen als in het bestuursrecht
- Onjuiste informatie kan onder omstandigheden leiden tot overheidsaansprakelijkheid op grond van onrechtmatige overheidsdaad
- Vergoeding dispositieschade
- Toetsingskader: *Van Zoggel*, HR 25 mei 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW0219, NJ 2012/340

## Vergelijking met het civiele recht

HR 25 mei 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW0219, NJ 2012/340 (Van Zoggel)

*“Het gaat in deze zaak om de vraag of een gemeente onjuiste of onvolledige inlichtingen heeft gegeven aan een belanghebbende, naar aanleiding van een door deze gedaan verzoek, over de mogelijkheden die haar regelgeving - in dit geval een bestemmingsplan - die belanghebbende biedt en of die gemeente om die reden onrechtmatig heeft gehandeld jegens de belanghebbende. Het antwoord op die vraag hangt af van de omstandigheden van het geval, waaronder in de eerste plaats de inhoud van het gedane verzoek en hetgeen de gemeente daaromtrent heeft moeten begrijpen, en de aard en inhoud van de door de gemeente in antwoord daarop gegeven inlichtingen en hetgeen de belanghebbende daaromtrent heeft moeten begrijpen. **Eerst indien de belanghebbende in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs erop heeft mogen vertrouwen dat hem juiste en volledige inlichtingen met een bepaalde inhoud werden gegeven, kan plaats zijn voor het oordeel dat het verstrekken van die inlichtingen, indien deze onjuist of onvolledig zijn, onrechtmatig is jegens de belanghebbende en dat de gemeente deswege jegens de belanghebbende aansprakelijk is doordat deze door die onjuiste of onvolledige inlichtingen, kort gezegd, op het verkeerde been is gezet.**”*

## Aanbevelingen

- Verhouding tot het burgerperspectief (kwalificatie uitlating), responsieve overheid en maatwerk
- ‘andere uitlating of gedraging toegesneden op concrete situatie’ sluit niet aan bij burgerperspectief
- Erkenning belang rechtsstatelijke achtergrond van informatieverstrekking en dus het verbinden van bestuursrechtelijke rechtsgevolgen aan onjuiste inlichtingen
- Erkenning inlichtingen als bron van gerechtvaardigd vertrouwen, aansluiten bij het in het civiele recht ontwikkelde daartoe ontwikkelde toetsingskader