

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak na vereenvoudigde behandeling (artikel 8:54 van de Algemene wet
bestuursrecht) op het hoger beroep van:

, wonend te
appellant,

tegen de uitspraak in zaak nos. 06/3788 en 06/3862 van de
voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam van 2 oktober 2006 in het
geding tussen:

appellant,

en

de Minister van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 augustus 2006 heeft het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: het COA), namens de Minister van Justitie (hierna: de minister), de verstrekking van leefgeldten aan appellant op grond van de Beleidsregels beëindiging verstrekking leefgeldten van 19 november 2004 (Stcrt. 2005, 10, hierna: de beleidsregels) beëindigd.

Bij besluit van 19 september 2006 heeft het COA, namens de minister, het daartegen door appellant gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 2 oktober 2006, verzonden op 5 oktober 2006, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam (hierna: de voorzieningenrechter), voor zover thans van belang, het daartegen door appellant ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellant bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 15 november 2006, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 9 januari 2007 heeft het COA, namens de minister, van antwoord gediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Appellant betoogt allereerst tevergeefs dat de voorzieningenrechter, door te overwegen dat sprake is van een besluit, als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), heeft miskend dat daarin geen beslissing is neergelegd. De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat uit het besluit van 3 augustus 2006 ondubbelzinnig blijkt dat het is gericht op het doen intreden van het rechtsgevolg dat de verstrekking van leefgeldten aan appellant wordt beëindigd, zodat sprake is van een besluit in vorenbedoelde zin.

2.2. Ingevolge artikel 10:2 van de Awb geldt een door de gemandateerde binnen de grenzen van zijn bevoegdheid genomen besluit als een besluit van de mandaatgever.

Ingevolge artikel 10:3, derde lid, voor zover thans van belang, wordt mandaat tot het beslissen op een bezwaarschrift niet verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, van het Mandaatbesluit COA van 19 november 2004 (Stcrt. 2005, 10, hierna: het mandaatbesluit) wordt aan het bestuur van het COA mandaat verleend van de bevoegdheid om besluiten te nemen ter uitvoering van de beleidsregels.

Ingevolge artikel 1, tweede lid, wordt aan het bestuur van het COA

toegestaan ondermandaat te verlenen van de in het eerste lid gemandateerde bevoegdheid.

2.3. Appellant betoogt verder dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat het besluit van 19 september 2006 bevoegd is genomen.

2.3.1. Het betoog faalt. De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat aan het COA mandaat is verleend voor zowel het nemen van primaire besluiten als besluiten op bezwaar, omdat dat zowel uit de tekst van artikel 1, eerste lid, van het mandaatbesluit als uit de toelichting daarop blijkt.

Voorts is van strijd met artikel 10:3, derde lid, van de Awb geen sprake. De voorzieningenrechter heeft evenzeer terecht overwogen dat zich niet het geval voordoet, dat de beslissing op bezwaar is genomen door degene die ook het primaire besluit heeft genomen, nu die besluiten krachtens artikel 1, tweede lid, van het mandaatbesluit in ondermandaat zijn genomen door verschillende functionarissen van het COA. Dat gelet op artikel 10:2 van de Awb een besluit van de gemandateerde rechtens geldt als een besluit van de mandaatgever, leidt niet tot een ander oordeel.

2.4. Appellant betoogt ten slotte tevergeefs dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat niet van het horen van appellant kon worden afgezien. De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat het COA, namens de minister, zich, gelet op de bezwaren van appellant, reeds op voorhand op het standpunt mocht stellen dat die niet tot een andersluidend besluit konden leiden en daarover redelijkerwijs geen twijfel bestond.

2.5. Het hoger beroep is kennelijk ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, Voorzitter, en
mr. B. van Wagtendonk en mr. M.G.J. Parkins-de Vin, Leden, in
tegenwoordigheid van mr. H.W. Groeneweg, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink
Voorzitter

w.g. Groeneweg
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 1 juni 2007

Tegen deze uitspraak kan verzet worden gedaan bij de Afdeling (artikel 8:55 van de Algemene wet bestuursrecht).

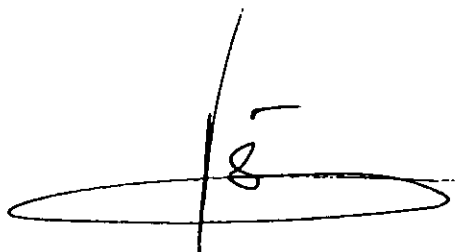
- Verzet dient schriftelijk en binnen zes weken na verzending van deze uitspraak te worden gedaan.
- In het verzetschrift moeten de redenen worden vermeld waarom de indiener het niet eens is met de gronden waarop de beslissing is gebaseerd.
- Indien de indiener over het verzet door de Afdeling wenst te worden gehoord, dient dit in het verzetschrift te worden gevraagd. Het horen gebeurt dan uitsluitend over het verzet.

32-485.

Verzonden:

01 JUNI 2007

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,



mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak



Beschikking op bezwaar beëindiging leefgeld

AAN: Veenema Advocaten
t.a.v. mr. W.P.R. Peeters
St. Bavostraat 18
4891 CJ Rijsbergen

INZAKE: Van Guinese nationaliteit
IND-nummer 9807.13.2132

Rijswijk, 19 september 2006

Geachte heer Peeters,

Het door u namens de heer (verder: belanghebbende) ingediende bezwaarschrift van 14 september 2006 is gericht tegen het besluit van de Minister van Justitie van 3 augustus 2006. Hierin is besloten de verstrekking van leefgeld aan belanghebbende te beëindigen. Het Bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA) heeft dit besluit namens de Minister van Justitie genomen.

Juridisch kader

Belanghebbende heeft als alleenstaande minderjarige asielzoeker (hierna: ama) in Nederland een asielverzoek gedaan. Hierdoor is belanghebbende onder de voogdij gekomen van de Stichting NIDOS en zijn aan belanghebbende leefgeld verstrekt. Bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd is belanghebbende meerderjarig geworden en is van rechtswege de voogdij van de Stichting NIDOS geëindigd (artikel 1:233 jo artikel 1:245 BW). Hiermee is tevens de wettelijke basis voor de verstrekking van leefgeld vervalten. De leefgeld is, ook al bestond hier geen wettelijke basis meer voor nu belanghebbende de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, aan belanghebbende doorbetaald.

Bij besluit van de Minister van Justitie van 19 november 2004 (Stcrt. 14 januari 2005, nr. 10, p. 9) is aan het bestuur van het COA de bevoegdheid tot het nemen van besluiten namens de minister inzake de beëindiging van de verstrekking van leefgeld aan ex-ama's gemandateerd.

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: IND) heeft het COA medegedeeld dat belanghebbende in het kader van de eerste asielaanvraag is uitgeprocedeerd. De laatste IND-beschikking in de eerste asielprocedure dateert van na 29 december 2000. Ter beëindiging van de verstrekking van de leefgeld dient een beschikking beëindiging leefgeld aan belanghebbende te worden gegeven nadat belanghebbende conform artikel 4:8 Awb in de gelegenheid is gesteld een zienswijze daarover naar voren te brengen (Stcrt. 14 januari 2005, nr. 10, p. 9). Ook is gebleken dat belanghebbende de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

Voorafgaand aan het nemen van het bestreden besluit heeft het COA belanghebbende in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen over het voornemen van het COA om de verstrekking van leefgeld aan belanghebbende te beëindigen.

Beoordeling van de gronden van bezwaar

Op grond van artikel 7:2, eerste lid, Awb, dient een bestuursorgaan, voordat op bezwaar wordt beslist, belanghebbenden in de gelegenheid te stellen te worden gehoord. Van dit horen kan op grond van artikel 7:3 van deze wet worden afgezien.



De gronden die u naar voren brengt in uw bezwaarschrift leiden niet tot een ander oordeel dan weergegeven in de door u bestreden beschikking.

Het COA meent dat de beleidsregels zoals die zijn opgesteld door de Minister van Justitie (zie Stcrt. 14 januari 2005, nr. 10, p. 9, verder: de Beleidsregels) weinig tot geen ruimte laten om hiervan af te wijken. In deze Beleidsregels is een strikte grondslag om tot beëindiging van de verstrekking van leefgelden over te gaan opgenomen. De grondslag van de beëindiging van de verstrekking van de leefgelden is het feit dat belanghebbende meerderjarig is. In de Beleidsregels zijn geen omstandigheden opgenomen op grond waarvan, ondanks de meerderjarigheid, niet tot beëindiging van de verstrekking van leefgelden mag worden overgegaan.

Het COA heeft geen reden gezien om gebruik te maken van artikel 4:84 Awb, om anders te besluiten dan waartoe de Beleidsregels nopen.

In de beëindigingsbeschikking is besloten de verstrekking van leefgelden te beëindigen. Het COA ziet niet in waarom er geen sprake zou zijn van een besluit. Er is immers een schriftelijke beslissing genomen die gericht is op rechtsgevolg. Daarbij wil het COA opmerken dat het besluit wel degelijk ondertekend is. De kopie die u bij uw bezwaarschrift heeft gedaan, is geen kopie van het naar belanghebbende verstuurd besluit.

De verstrekking van leefgelden is beëindigd omdat er geen recht (meer) bestaat op de leefgelden. In uw bezwaarschrift heeft u geen rechtsgrond genoemd waaraan belanghebbende een aanspraak op leefgelden kan ontlenen. Het in uw bezwaarschrift onder 6 genoemde staat dan ook niet in de weg aan de beëindiging van de verstrekking van leefgelden.

Dat belanghebbende waarschijnlijk zonder geld komt te zitten na de beëindiging van de verstrekking van leefgelden, is geen bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 4:84 Awb (zie ABRvS 5 juli 2006, LJN AY0403). Ook houdt de beëindiging van de verstrekking van leefgelden geen behandeling als bedoeld in artikel 3 EVRM in.

Uw stelling dat betrokkene nog niet zou zijn uitgeprocedeerd is misschien correct, maar in de bestreden beschikking is overwogen dat belanghebbende is uitgeprocedeerd in de *eerste asielprocedure*, een constatering die in het bezwaarschrift niet wordt weersproken.

Het in uw bezwaarschrift gestelde in overweging nemende ben ik van oordeel dat uw bezwaarschrift kennelijk ongegrond is omdat uit het bezwaarschrift zelf reeds aanstonds blijkt dat uw bezwaren ongegrond zijn en er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over die conclusie. Dit mede gezien het feit dat de beleidsregels geen beoordelingsruimte laten om hiervan af te wijken. Daarom is belanghebbende op grond van artikel 7:3, onder b, Awb niet in de gelegenheid gesteld het bezwaar mondeling toe te lichten.

Beslissing

Het COA verklaart uw bezwaar ongegrond.

U kunt tegen deze beslissing binnen 6 weken na de dag van bekendmaking in beroep gaan bij de rechtbank. Het beroepschrift dient u te richten aan de rechtbank, sector bestuursrecht, binnen het rechtsgebied van de woonplaats van belanghebbende.

De rechtsgevolgen van dit besluit worden niet opgeschort door de indiening van een beroepschrift.



COA Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Namens de Minister van Justitie,

Het Bestuur van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers,
namens deze,

de heer F. van Engelen,
directeur van de Directie Beleid en Juridische Zaken

Bijlage: kopie van het originele besluit tot beëindiging van de verstrekking van leefgelden

Correspondentie over deze beschikking verzoek ik u te richten aan:
Centraal Orgaan opvang asielzoekers
t.a.v. Plexa/SRF
Postbus 3002
2280 ME RIJSWIJK

RECHTBANK TE ROTTERDAM

Voorzieningenrechter

Reg.nr.: V06/3788 WET
06/3862 WET

Uitspraak

naar aanleiding van het verzoek om voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht in verband met de procedure tussen

wonende te verzoeker,
gemachtigde mr. W.P.R. Peeters, advocaat te Rijsbergen,

en

de Minister van Justitie, namens deze het Bestuur van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA),
verweerder, gemachtigde mr. S.R. Fernhout.

1. Ontstaan en loop van de procedure

Bij brief van 3 augustus 2006 heeft verweerder aan verzoeker medegedeeld dat na ontvangst van "deze beëindigingbeschikking" de verstrekking van leefgeld en aan verzoeker als voormalige alleenstaande minderjarige asielzoeker (ama) onmiddellijk wordt beëindigd.

Verzoeker heeft bij brief van 14 september 2006 bezwaar gemaakt tegen de brief van 3 augustus 2006, alsmede tegen de stopzetting van de betaling van het aan hem toegekende leefgeld.

Voorts heeft verzoeker bij brief van 15 september 2006 de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen, die ertoe strekt dat verweerder de verstrekking van de leefgeld dient te hervatten met ingang van 3 augustus 2006.

Bij besluit van 19 september 2006 (hierna: het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar ongegrond verklaard.

Bij brief van 25 september 2006 heeft verzoeker tegen dit besluit beroep ingesteld.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 26 september 2006. Aanwezig waren verzoeker en zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

2. Wettelijk kader

Op grond van artikel 8:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan, indien tegen een besluit bij de rechtbank beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de rechtbank, bezwaar is gemaakt of administratief beroep is ingesteld, de voorzieningenrechter van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

In artikel 8:86, eerste lid, van de Awb is bepaald dat, indien het verzoek om voorlopige voorziening wordt gedaan indien beroep bij de rechtbank is ingesteld en de voorzieningenrechter van oordeel is dat na de zitting, bedoeld in artikel 8:83, eerste lid, van de Awb, nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, hij onmiddellijk uitspraak kan doen in de hoofdzaak.

Artikel 1:3, eerste lid, van de Awb luidt als volgt.

'Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.'

Artikel 10:3, derde lid, van de Awb luidt als volgt.

'Mandaat tot het beslissen op een bezwaarschrift wordt niet verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen'.

2.1 Standpunt van partijen

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het standpunt, neergelegd in de brief van 3 augustus 2006, gehandhaafd. Verweerder ziet niet in waarom de brief van 3 augustus 2006 niet als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb zou moeten worden aangemerkt. Het besluit is bovendien ondertekend. De grondslag van de beëindiging van de verstrekking van leefgelden is het feit dat verzoeker meerderjarig is. In de beleidsregels zijn geen omstandigheden opgenomen op grond waarvan, ondanks de meerderjarigheid, niet tot beëindiging daarvan mag worden overgegaan. Dat verzoeker waarschijnlijk zonder geld komt te zitten is geen bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 4:84 van de Awb. De beëindiging houdt evenmin een schending in van artikel 3 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Verzoeker is uitgeprocedeerd in de eerste asielprocedure.

Ter zitting heeft verweerder zich voorts op het standpunt gesteld dat het bestreden besluit bevoegd is genomen. Voorts geeft verweerder aan dat de beschikking van 3 augustus 2006 in het dossier van verweerder wel is ondertekend. Dat verzoeker een niet ondertekend exemplaar heeft ontvangen kan zijn doordat deze wellicht elektronisch aan de casemanager is verstuurd, die deze heeft doorgestuurd naar het Nidos. Bovendien is verzoeker hierdoor niet in zijn belangen geschaad.

Verzoeker stelt in beroep dat de beslissing op bezwaar onbevoegd is genomen. Het besluit is in strijd met artikel 10:3, derde lid, van de Awb. Het COA is krachtens mandaat bevoegd om te besluiten in primo en mag om die reden niet tevens beslissen op bezwaar. Verzoeker verwijst naar de uitspraak van het CBB van 4 juni 2002, JB 2002/2003. Verzoeker handhaaft zijn stelling dat er in dit geval geen primair besluit is genomen omtrent de beëindiging van leefgelden. De brief van 3 augustus 2006 bevat geen beslissing, en om die reden kan de brief geen rechtshandeling inhouden. De brief bevat in de ogen van verzoeker slechts overwegingen. Bovendien is de brief van 3 augustus 2006 niet ondertekend. Voorts voert verzoeker aan dat alleen de wettelijke basis voor de voogdij wegvalt bij het meerderjarig worden, maar dat de wettelijke basis voor de betaling van leefgelden blijft bestaan. Het NIDOS fungeert slechts als doorgeefluik voor het COA. Dus als de voogdij van de stichting NIDOS is geëindigd, blijft de COA de leefgelden verstrekken (alleen niet meer via het NIDOS). Nu verzoeker geen inkomsten meer heeft, komt hij in financiële nood te verkeren. Het belang van verzoeker weegt zwaarder dan het door de beleidsregels te dienen doelen. De beleidsregels zijn in strijd met artikel 3 van het EVRM. Daarnaast stelt verzoeker dat hij nog niet uitgeprocedeerd is. Hij heeft op 14 juli 1998 een aanvraag om toelating als vluchteling ingediend. Die aanvraag is op 10 maart 1999 afgewezen. Verweerder heeft echter nagelaten ambtshalve te toetsen of verzoeker in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning regulier. Verweerder moet dit dus nog toetsen, zodat verzoeker nog niet is uitgeprocedeerd. Tenslotte voert verzoeker aan dat hij in bezwaar had moeten worden gehoord. Het bestreden besluit is onzorgvuldig tot stand gekomen en onvoldoende gemotiveerd.

Ter zitting heeft de gemachtigde van verzoeker betoogd dat de brief van 3 augustus 2006 niet voldoet aan de omschrijving van het woord 'beslissing' zoals neergelegd in het Nederlands woordenboek van Van Dale.

2.2 Overwegingen

In de eerste plaats dient te worden beoordeeld of het bestreden besluit bevoegd is genomen. Uit artikel 1 van het Mandaatbesluit COA blijkt dat het bestuur van het COA bevoegd is namens de Minister van Justitie te beslissen over de beëindiging van leefgelden. Tevens blijkt uit het tweede lid van dit artikel dat van deze gemandateerde bevoegdheid ondermandaat mag worden verleend.

In dit geval is de brief van 3 augustus 2006 opgesteld door mr. A. Tardjopawiro, Senior bedrijfsjurist. Het bestreden besluit is genomen door F. van Engelen, directeur van de Directie Beleid en Juridische Zaken. De stelling van verzoeker dat het bestreden besluit daarmee strijdig is met artikel 10:3, derde lid, van de Awb volgt de voorzieningenrechter niet. Uit dit artikel volgt slechts dat de beslissing op bezwaar niet mag worden genomen door degene die de beslissing in primo heeft genomen. Die situatie doet zich hier niet voor. Er is geen grond het verbod van artikel 10:3, derde lid, van toepassing te verklaren op het COA als geheel, zoals verzoeker betoogt. In de toelichting bij artikel 1 van het Mandaatbesluit COA staat expliciet vermeld dat de mandaatverlening tevens inhoudt dat het COA namens de Minister beslissingen op bezwaar kan nemen. Daaruit volgt dat het besluit mandaat verleent aan het COA voor de beslissing in

primo én op bezwaar. De verwijzing van verzoeker naar de uitspraak van het CBB van 4 juni 2002, JB 2002/2003, inzake het verbod van mandaat in geval het bevoegde bestuursorgaan zelf de beslissing in primo heeft genomen, is niet relevant, omdat daarvan in dit geval geen sprake is. Het bestreden besluit is derhalve bevoegd genomen.

In geschil is of de brief van 3 augustus 2006 als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb moet worden gezien.

De voorzieningenrechter is van oordeel dat de brief van 3 augustus 2006 als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb moet worden aangemerkt. Hierin worden de vier elementen van het besluitbegrip zo omschreven: een rechtshandeling, van publiekrechtelijke aard, afkomstig van een bestuursorgaan en schriftelijk. De term 'beslissing' van artikel 1:3 van de Awb is daarin opgegaan in het begrip 'rechtshandeling'. Volgens de toelichting wordt met het begrip rechtshandeling bedoeld: een handeling gericht op rechtsgevolg. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is hier sprake van een handeling gericht op rechtsgevolg, namelijk de beëindiging van de verstrekking van leefgelden.

De voorzieningenrechter is derhalve met verweerder van oordeel dat de brief van 3 augustus 2006 als een besluit in de zin van de Awb moet worden gezien. De omstandigheid dat het besluit niet is ingedeeld in kopjes met een duidelijk dictum doet daaraan niet af, nu dat niet bepalend is voor de vraag of er sprake is van een besluit. Ook overigens heeft de handelwijze van verweerder alle kenmerken van besluitvorming conform de Beleidsregels inzake beëindiging verstrekking leefgelden aan ex-arna's (Stcrt. 14 januari 2005, nr. 10). Verweerder heeft alvorens te besluiten verzoeker uitgenodigd voor een zienswijzegesprek. Bovendien bevat de brief van 3 augustus 2006 een rechtsmiddelenclausule.

Dat het door verzoeker ontvangen exemplaar van de brief 3 augustus 2006 niet is ondertekend, doet aan het voorgaande niet af. De voorzieningenrechter is van oordeel dat een handtekening geen wettelijk vereiste is voor de rechtsgeldigheid van een besluit. Dienaangaande verwijst de voorzieningenrechter naar een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 10 maart 2004, AB 2004/14 en een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 30 juni 2004, RSV 2004/284.

De voorzieningenrechter volgt verzoeker niet in zijn oordeel dat toepassing van de beleidsregels en het afzien van de toepassing van artikel 4:84 van de Awb door verweerder, strijdig zou zijn met artikel 3 van het EVRM. In de onderhavige procedure is een toetsing aan dit artikel, anders dan in de asielprocedure, niet aan de orde.

De stelling dat verzoeker nog niet is uitgediept, treft geen doel. Bepalend voor de beëindiging van de verstrekking van leefgelden, is het bereiken van de meerderjarigheid, waardoor de wettelijke basis voor de betaling van leefgelden door de Stichting Nidos als voegd is vervallen. Indien verzoeker van oordeel is dat hij op grond van een nog lopende procedure recht op andersoortige opvangvoorzieningen heeft, dient verzoeker een aanvraag daartoe te doen. Daarvan is overigens in het procesdossier niet gebleken.

Ten aanzien van de hoorplicht heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat op grond van artikel 7:3, onder b, van de Awb van het horen kon worden afgezien, omdat het bezwaarschrift kennelijk ongegrond is. Gelet op de inhoud van het bezwaarschrift en het beperkte toetsingskader bij de besluitvorming inzake de beëindiging van leefgelden, sluit de voorzieningenrechter zich daarbij aan. Van onzorgvuldigheid bij de totstandkoming van het besluit of een onvoldoende motivering is niet gebleken.

De voorzieningenrechter is van oordeel dat in dit geval de feiten en omstandigheden geen nader onderzoek vergen, zodat geen beletsel bestaat voor toepassing van artikel 3:96, eerste lid, van de Awb.

Gelet op het voorgaande ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding het verzoek om voorlopige voorziening toe te wijzen.

Voor een veroordeling in de proceskosten ziet de voorzieningenrechter geen aanleiding.

Gelet op het voorgaande wordt als volgt beslist.

06/3788 WET en 06/3862 WET

4

3. Beslissing

De voorzieningenrechter,

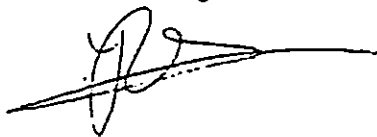
recht doende:

1. verklaart het beroep ongegrond;
2. wijst het verzoek om voorlopige voorziening af.

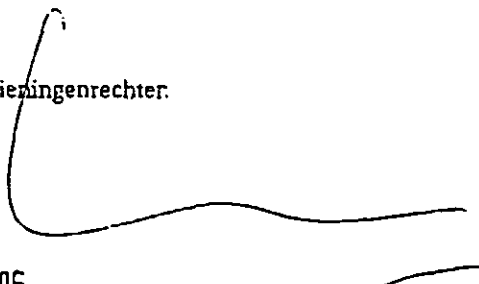
Deze uitspraak is gedaan door mr. A. van 't Laar als voorzieningenrechter.

De beslissing is, in tegenwoordigheid van mr. J.H.J. Baarsma-Reuchlin als griffier, uitgesproken in het openbaar op 2 oktober 2006.

De griffier:



De voorzieningenrechter:



Afschrift verzonden op: - 5 OKT. 2006

Een belanghebbende - onder wie in elk geval verzoeker wordt begrepen - en verweerder kunnen tegen deze uitspraak, voorzover betrekking hebbende op de hoofdzaak, hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage. De termijn voor het indienen van het beroepschrift bedraagt zes weken en vangt aan met ingang van de dag na die waarop het afschrift van deze uitspraak is verzonden.

VOOR KOPIE CONFORM
De griffier van de
Rechtbank Rotterdam
Sector bestuursrecht

wnd 

Mr. W.A. Vonema
Mr. W.P.R. Peeters
St. Bavostraat 18
4891 CJ Rijsbergen
tel: +31 (0)76-5968560
fax: +31 (0)76-5968961



VENEMA
ADVOCATEN en PROCUREURS

I

RAAD VAN STATE	
6794	INGEKOMEN
B	15 NOV 2006
ZAANKR.	820411
AAN:	Vijf
BEHANDELD: DD:	PAR:

Aan de Afdeling bestuursrechtspraak van
de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA 's Gravenhage

FAXBERICHT: 070 - 365 13 80

Rijsbergen, 15 november 2006

Hoger beroepsschrift

Appellant is wonende te aan de voor
deze zaak woonplaats kiezende te Rijsbergen aan de St. Bavostraat 18 op het kan-
toor van mr. W.P.R. Peeters die verklaart door hem bepaaldelijk gevolmachtigd te
zijn om dit hoger beroep in te stellen en in deze zaak als zijn gemachtigde op te
treden.

IN FEITEN

Appellant heeft als alleenstaande minderjarige vreemdeling (amv) in Nederland een
asielaanvraag gedaan. Hij is daardoor onder voogdij komen te staan van de Stichting
NIDOS. Appellant ontving tot augustus 2006 leefgelden via die stichting.

Op 3 augustus 2006 stuurde het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) uit
naam van het Ministerie van Justitie een brief aan appellant. In die brief werd
overwogen dat niet kon worden ingezien waarom aan hem nog verder leefgelden
zouden worden verstrekt, dit gezien zijn leeftijd. Die mededeling/overweging kan niet
gezien worden als een beëindigingsbeschikking waardoor appellant nog steeds recht
heeft op verstrekking van leefgelden.

Het verstrekken van leefgeld aan appellant is na de brief van 3 augustus 2006
stopgezet.

Het is appellant niet toegestaan enige arbeid te verrichten. Dientengevolge is
appellant op dit ogenblik volledig afhankelijk van de hem toekomende leefgelden om
in het levensonderhoud te kunnen voorzien.

Het feitelijk stopzetten van de verstrekking dient als een beschikking te worden
aanzien. Op 14 september 2006 heeft appellant bezwaar gemaakt tegen de

Mr. W.A. Venema
Mr. W.P.R. Peeters
St. Bavostraat 18
4891 CJ Rijsbergen
tel: +31 (0)76-5968560
fax: +31 (0)76-5968961



VENEMA
ADVOCATEN en PROCUREURS

stopzetting van de verstrekking van leefgelden op grond van het ontbreken van een door het COA genomen beëindigingsbeschikking.

Op 15 september 2006 heeft appellant tot de Voorzieningenrechter te Rotterdam een verzoek gericht om bij wijze van voorlopige voorziening te beslissen dat voorschotten op de leefgelden aan appellant zouden worden verstrekt dan wel de stopzetting van de leefgelden wordt geschorst tot zolang op het bezwaar zou zijn beslist.

Op 19 september 2006 werd door het COA op voornoemd bezwaar beslist. Dit gebeurde zonder appellant daarin te horen.

Op 22 september 2006 stelde appellant beroep in bij de Rechtbank te Rotterdam tegen de beslissing van het COA van 19 september 2006.

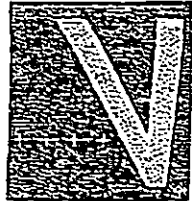
Bij uitspraak van 2 oktober 2006, verzonden op 5 oktober 2006, heeft de Voorzieningenrechter te Rotterdam het verzoek om voorlopige voorziening afgewezen en voornoemd beroep ongegrond verklaard (productie). Appellant kan zich met voornoemde uitspraak niet verenigen weshalve hij daarvan hierbij bij Uw Afdeling hoger beroep instelt.

Appellant voert tegen de aangevochten uitspraak de volgende grieven aan.

IN RECHTE

Onbevoegde beslissing op bezwaar (10:3, lid 3 Awb)

1. Het door COA stopzetten van de verstrekking aan appellant in augustus 2006 wordt op grond van artikel 72, lid 3 van de Vreemdelingenwet 2000 gelijkgesteld met een beschikking. Tegen die beschikking heeft appellant op 14 september 2006 bezwaar gemaakt.
2. Op dat bezwaar werd door het COA op 19 september 2006 onbevoegd beslist. De Voorzieningenrechter geeft in zijn beslissing aan dat de Minister van Justitie (de Minister) mandaat verleende aan het COA tot het nemen van besluiten inzake de beëindiging van de verstrekking van leefgelden aan ex-ama's.



3. Op grond van artikel 10:3, lid 3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) mag geen mandaat worden verleend voor het nemen van beslissingen op bezwaar aan degene die het mandaat onder zich heeft gekregen tot het nemen van een besluit in primo.
4. Op grond van artikel 10:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geldt een in mandaat genomen besluit als een besluit van de mandaatgever.

Grief 1

5. In zijn uitspraak overweegt de Voorzieningenrechter dat in de toelichting bij artikel 1 van het Mandaatbesluit¹ expliciet staat vermeld dat het COA zowel voor het nemen van een besluit in primo als voor het nemen van een besluit op bezwaar mandaat is verleend. De Voorzieningenrechter leidt daaruit verkeerdelijk af dat het besluit op bezwaar bevoegd is genomen.
6. Uit de toelichting blijkt echter geen mandaatverlening. De tekst van de toelichting op artikel 1 van het Mandaatbesluit luidt letterlijk:

"Deze Mandaatverlening houdt tevens in dat het COA namens de Minister beslissingen op bezwaar kan nemen."

Daarbij geldt "deze Mandaatverlening" als de Mandaatverlening, vernoemd in artikel 1 van het Mandaatbesluit. Artikel 1 van het Mandaatbesluit ziet echter enkel op het verlenen van mandaat voor het beslissen in primo. In dat artikel is duidelijk geen mandaat verleend voor beslissingen, genomen op bezwaar.

Nu de toelichting op artikel 1 van het Mandaatbesluit een verduidelijking van het artikel beoogt, kan niet worden gesteld dat daarin andere rechten kunnen gecreëerd worden dan in het te verduidelijken artikel zelf.

In ieder geval kunnen in een verduidelijking geen rechten gecreëerd worden die los staan van het te verduidelijken recht en/of in strijd zijn met een wettelijk voorschrift zoals artikel 10:3 Awb. De mandaatverlening voor het nemen van beslissingen op bezwaar is een recht dat los staat van het recht tot het nemen van beslissingen in primo en dient derhalve apart gemandateerd te worden; doch aan een ander dan aan het COA die al het recht heeft gemandateerd gekregen om in primo te beslissen.

¹ Mandaatbesluit van de Minister van Justitie van 19 november 2004, nr. 5329652/05/DJJ, Staatscourant 14 januari 2005, nr. 10 / pag. 9



7. Door niet te onderkennen dat een mandaatverlening voor het nemen van beslissingen in primo een ander recht toekent dan mandaatverleningen voor het nemen van beslissingen op bezwaar en dat het ene recht niet uit het andere kan voortspuiten, heeft de Voorzieningenrechter zijn uitspraak gestoeld op een redeneringsfout, althans het geldende recht op een foutieve wijze toegepast waardoor de aangevochten uitspraak niet in stand kan blijven.

Grief 2

8. Verder gaat de Voorzieningenrechter in zijn redenering er aan voorbij dat, zelfs al zou een mandatering kunnen volgen uit een toelichting bij een mandaatbesluit –*quod certe non*–, het in dat geval gaat om een mandatering die rechtskracht mist daar zulk een mandatering regelrecht in strijd is met artikel 10:3, lid 3 van de Awb.
9. In tegenstelling tot het door de Voorzieningenrechter in zijn uitspraak overwogene diende niet nagegaan te worden welke personen de beslissing in primo en op bezwaar hebben gemaakt doch diende enkel te worden nagegaan of degene die het mandaat van de Minister heeft gekregen tot het nemen van de beslissing in primo –*in casu* is dat het bestuur van het COA– dezelfde is als degene die, gemandateerd zijnde, de beslissing op bezwaar nam.
10. Artikel 10:2 Awb is daarin heel duidelijk:

"Een door de gemandateerde binnen de grenzen van zijn bevoegdheid genomen besluit geldt als een besluit van de mandaatgever."

11. Tekst & Commentaar Bestuursrecht, Kluwer, vierde druk, p. 534 daaromtrent:

"Niet aanvaardbaar is een mandaat aan een ambtenaar om te beslissen op een bezwaarschrift gericht tegen [een] besluit dat door het bestuursorgaan (in casu is dat via artikel 10:2 Awb het bestuur van het COA) zelf is genomen (CBB 4 juni 2002, JB 2002/2003). Een dergelijk mandaat past niet bij de brede heroverweging die in de bezwaarfase verplicht is en evenmin bij de controlefunctie die het beslissen op bezwaar inhoudt. Overigens kunnen veel mandaatsgebreken juist bij de beslissing op bezwaar worden geheeld"

Mr. W.A. Venema
Mr. W.P.R. Peeters
St.Bavostraat 18
4891 CJ Rijsbergen
tel: +31 (0)76-5968560
fax: +31 (0)76-5968961



VENEMA
ADVOCATEN en PROCUREURS

5

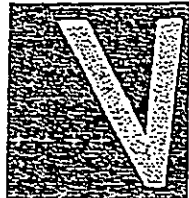
12. In zijn uitspraak overweegt de Voorzieningenrechter dat, nu door twee verschillende personen het besluit in primo en het besluit op bezwaar zijn genomen, geen strijd bestaat met artikel 10:3, lid 3 Awb.
13. Dit zou echter slechts zo zijn indien degene die de oorspronkelijke bevoegdheid bezit (*in casu* de Minister) zijn bevoegdheid aan twee verschillende personen of organen zou gemandateerd hebben.
14. In deze zaak ligt het echter ingewikkelder dan dat.
15. De bevoegdheid tot het nemen van een besluit in primo werd door het bestuur ondergemandateerd aan een van haar ambtenaren. Het besluit in primo geldt op grond van artikel 10:2 Awb als een besluit van het bestuur van het COA omdat die de mandaatgever is.
16. Het bestuur van het COA heeft ondermandaat verleend aan een andere ambtenaar van het COA voor het nemen van besluiten op bezwaar. Ook het besluit op bezwaar geldt op grond van artikel 10:2 Awb als een besluit van het bestuur van het COA omdat die de mandaatgever is.
17. Beide besluiten gelden aldus als besluiten van het bestuur van het COA.
18. Nu de Minister reeds aan het bestuur van het COA mandaat had verleend voor het nemen van beslissingen in primo staan artikelen 10:2 *jo* 10:3, lid 3 Awb er aan in de weg dat mandaat wordt verleend aan datzelfde bestuur van het COA voor het nemen van beslissingen op bezwaar.
19. De Voorzieningenrechter diende aldus een eventuele mandatering aan het bestuur van het COA voor het nemen van beslissingen op bezwaar wegens strijd met de wet buiten toepassing te laten en dientengevolge te besluiten dat geen bevoegdheid tot het nemen van beslissingen op bezwaar bij het bestuur van het COA aanwezig is.

Grief 3

20. Voorts overweegt de Voorzieningenrechter *"De verwijzing van verzoekster naar de uitspraak van het CBB van 4 juni 2002 [...], inzake het verbod op mandaat in geval het bevoegde bestuursorgaan zelf de beslissing in primo heeft genomen, is niet relevant, omdat daarvan in dit geval geen sprake is. Het bestreden besluit is derhalve bevoegd genomen."* bevat een cirkelredenering. De Voorzieningenrechter overweegt in feite

"de uitspraak is niet relevant omdat van relevantie geen sprake is."

Mr. W.A. Venema
Mr. W.P.R. Poelers
St. Bavostraat 18
4891 CJ Rijsbergen
tel: +31 (0)76-5968550
fax: +31 (0)76-5968961



VENEMA
ADVOCATEN en PROCUREURS

6

Die redenering kan de uitspraak niet dragen omdat het een cirkelredenering betreft die per definitie de motiveringseis aantast.

21. De Voorzieningenrechter gaat er bovendien aan voorbij dat het bestuur van het COA wel degelijk geldt als degene die het besluit in primo nam (artikel 10:2 Awb) en dat degene die het besluit op bezwaar nam een ambtenaar is van datzelfde orgaan. De door appellant aangehaalde uitspraak is derhalve wel degelijk relevant en mocht niet met de hiervoor geciteerde passage opzijgeschoven worden.

Schending van de hoorplicht, de zorgvuldigheidseis en de motiveringseis (7:2, 3:2 en 7:12 Awb)

22. In de zogenoemde "beschikking op bezwaar" wordt gesteld:

"Door het COA wordt aldus niet ingezien waarom de door haar genomen schriftelijke beslissing tot beëindiging van de verstrekking van leefgelden aan betrokkene niet als zodanig zou worden aangemerkt."

Daarmee geeft het COA aan de gronden van het bezwaar niet te begrijpen. Ingeval van onduidelijkheid van de gronden voor het bestuursorgaan bestaat de noodzaak om verduidelijking te vragen aan de betrokkene. Dit dient te gebeuren door duidelijkheid te verwerven op de hoorzitting (artikel 7:2 Awb).

23. Nu het COA onder deze omstandigheden heeft afgezien van het horen van appellant, houdt dat een schending in van artikel 7:2 Awb.
24. Tevens houdt de beslissing onder deze omstandigheden een schending in van de zorgvuldigheidseis in artikel 3:2 Awb.
25. Het COA besluit dat het bezwaar kennelijk ongegrond is omdat uit het bezwaarschrift blijkt dat het bezwaar ongegrond dient te worden verklaard. Deze cirkelredenering kan de beschikking niet dragen wegens schending van de motiveringseis in artikel 7:12 Awb.
26. Artikel 7:12 Awb wordt temeer geschonden nu het COA niet motiveert waarom de bezwaargronden als kennelijk ongegrond zouden dienen te worden aanzien.



Grief 4

27. Door de Voorzieningenrechter is in de bestreden uitspraak dezelfde cirkelredenering gevolgd. De cirkelredenering kan de uitspraak niet dragen omdat zij in strijd is met de motiveringsplicht en mitsdien kan de uitspraak niet in stand blijven.

Geen besluit in primo (1:3, lid 1 Awb)

28. Op 3 augustus 2006 stuurde het COA aan appellant een brief waarin een aantal overwegingen zijn opgenomen die zouden kunnen leiden tot stopzetting van het uitbetalen van leefgelden.

29. Echter, niet is voldaan aan de vereisten van artikel 1:3, lid 1, Awb opdat de brief van 3 augustus 2006 zou kunnen worden aangemerkt als zijnde een besluit en aldus evenmin als zijnde een beschikking (artikel 1:3, lid 2, Awb).

30. Om te voldoen aan artikel 1:3, lid 1, Awb dienen 4 vereisten te zijn vervuld:

- a) Schriftelijke;
- b) Beslissing;
- c) van een bestuursorgaan;
- d) inhoudende een bestuursrechtelijke rechtshandeling.

31. Voldaan is echter enkel aan a) en c). Het COA, bestuursorgaan zijnde, heeft iets op schrift gesteld. Een bestuursrechtelijke rechtshandeling – d) – wordt waarschijnlijk beoogd maar daar houdt het op. Omdat de brief van 3 augustus 2006 geen beslissing bevat, en aan b) derhalve niet is voldaan, kan ook per definitie de brief geen rechtshandeling inhouden; zij kan die enkel beogen. Gevolg is dat noch aan d), noch aan b) is voldaan.

32. Weliswaar staat in de brief vermeld:

"Mij is niet gebleken dat er sprake is van omstandigheden op grond waarvan voortzetting van de verstrekking van leefgelden geboden is."

Doch, deze zin kan onmogelijk als beslissing gelden. Hoogstens kan hij worden geïnterpreteerd als zijnde een opmerking aangaande enige onduidelijkheid dan wel een overweging alvorens een besluit te zullen nemen. Vast staat dat in ieder geval de bedoelde zin niet kan gezien worden als zijnde

een beslissing om daadwerkelijk de verstrekking stop te zetten. Immers, andere overwegingen kunnen zwaarder wegen zodat een bepaalde overweging niet noodzakelijk tot een bepaalde beslissing zou leiden.

33. Tevens staat in de brief vermeld: .

"Na ontvangst van deze beëindigingsbeschikking wordt de verstrekking van leefgeldten aan u onmiddellijk stopgezet"

Deze zin kan evenmin als beslissing gelden. Er wordt ten hoogste beweerd dat de brief een beschikking zou zijn doch nu het erin ontbreekt aan enige beslissing kan aan die bewering geen waarde worden geschonken.

34. Gezien het bovenstaande ontbreekt het aan een beëindigingsbeschikking.

35. Gevolg van het ontbreken van een beëindigingsbeschikking is dat de toekenningsbeschikking nog steeds geldt en dat daardoor de stopzetting van de verstrekking van leefgeldten onrechtmatig is gebeurd en nooit had mogen plaatsvinden.

Grief 5

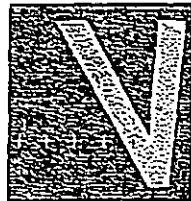
36. In zijn uitspraak overweegt de Voorzieningenrechter dat in de toelichting bij artikel 1:3 Awb in Tekst & Commentaar de term "beslissing" daarin is opgegaan in de term "rechtshandeling". Niets is echter minder waar. In de bedoelde toelichting komen slechts de termen "schriftelijk", "bestuursorgaan" en "rechtshandeling" aan bod. Over het begrip "beslissing" wordt daarin niet gesproken. De redenering van de Voorzieningenrechter dat er sprake zou zijn van een beslissing zodra voldaan is aan de vereiste "rechtshandeling" is rechtens onjuist en kan niet gevolgd worden door appellant.

Grief 6

37. Voorts overweegt de Voorzieningenrechter dat de zinnen in de brief van 3 augustus 2006 "Mij is niet gebleken dat er sprake is van omstandigheden op grond waarvan voortzetting van de verstrekking van leefgeldten geboden is. Na ontvangst van deze beschikking wordt de verstrekking van leefgeldten aan u onmiddellijk stopgezet."

"ondubbelzinnig aangeeft wat volgens het COA moet gebeuren: de verstrekking van leefgeldten moet aan verzoekster worden stopgezet."

Mr. W.A. Venema
Mr. W.P.R. Peeters
St.Bavostraat 18
4891 CJ Rijsbergen
tel:+31 (0)76-5968560
fax:+31 (0)76-5968961



VENEMA
ADVOCATEN en PROCUREURS

9

38. De zin in de brief van 3 augustus 2006 *"Mij is niet gebleken dat er sprake is van omstandigheden op grond waarvan voortzetting van de verstrekking van leefgelden geboden is"* kan echter niet anders gezien worden dan als een overweging.
39. De zin in de brief van 3 augustus 2006 *"Na ontvangst van deze beschikking wordt de verstrekking van leefgelden aan u onmiddellijk stopgezet."* geeft evenmin aan wat moet gebeuren.
40. Technisch gezien betreft het hier enkel en alleen een mededeling achteraf over de gevolgen van een beëindigingsbeschikking als het er een zou geweest zijn. Het is immers niet zo dat een brief een beschikking zou zijn om reden dat de opsteller ervan erin vermeldt dat het een beschikking is. Indien niet aan de vier vereisten uit artikel 1:3 Awb is voldaan, kan per definitie geen enkel schriftuur als beslissing worden aangemerkt, ongeacht of die dan zo genoemd wordt door de opsteller of niet. Daar draait immers een groot deel van het geschil over.
41. Door te redeneren dat de brief een beschikking zou zijn om reden dat dit door het COA wordt beweerd, maakte de Voorzieningenrechter in zijn uitspraak een redeneringsfout. Deze kan de aangevochten uitspraak niet dragen doordat een redeneringsfout de motivering aantast.
42. Ook de combinatie van de twee aangehaalde zinnen kan niet tot het oordeel leiden dat er sprake zou zijn van een beschikking. Immers is het zo dat een overweging en een bedoeling en/of een mededeling over de gevolgen niet samen leiden tot hetgeen als beslissing kan aanzien worden.

REDENEN waarom appellant zich tot Uw Afdeling wendt met het verzoek:

- dit hoger beroep gegrond te verklaren;
- de uitspraak van de Voorzieningenrechter te Rotterdam van 2 oktober 2006 te vernietigen;
- het op 22 september 2006 ingestelde beroep alsnog gegrond te verklaren;
- de bestreden beschikking alsnog te vernietigen;

Mr. W.A. Venema
Mr. W.P.R. Peeters
St. Bavostraai 18
4891 CJ Rijsbergen
tel: +31 (0)76-5968560
fax: +31 (0)76-5968961



VENEMA
ADVOCATEN en PROCUREURS

10

- en te bepalen dat, zonodig door toepassing van artikel 8:72, vierde lid, Awb, de betaling van het aan hem toegekende leefgeld voort dient te worden gezet vanaf augustus 2006;

alsmede geïntimeerde te veroordelen in de proceskosten die appellant in beide instanties heeft moeten maken.

Rijsbergen, 21 april 2006

W.P.R. Peeters