

LJN: BY4646, Centrale Raad van Beroep , 11/2415 AW + 12/1906 AW + 12/1915 AW

Datum 29-11-2012

uitspraak:

Datum 30-11-2012

publicatie:

Rechtsgebied: Ambtenarenrecht

Soort procedure: Hoger beroep

Inhoudsindicatie: Geen toekenning kleine component. Daargelaten of appellant bij de dienstreizen op de aangegeven dagen is geconfronteerd met fileleed, heeft appellant in ieder geval niet aannemelijk gemaakt dat hij daardoor genoodzaakt was de kosten te maken. De door appellant gestelde reistijden waren ook niet van een zodanige omvang dat hij uit overwegingen van verkeersveiligheid rustpauzes heeft moeten nemen. Bijzondere omstandigheden, zoals medische redenen, die het noodzakelijk maakten dat appellant bij een horecagelegenheid heeft moeten stoppen zijn niet naar voren gebracht. De minister is geen dwangsom verschuldigd.

Vindplaats(en): Rechtspraak.nl

Uitspraak

11/2415 AW, 12/1906 AW en 12/1915 AW

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

Uitspraak op de hoger beroepen tegen de uitspraken van de rechtbank Rotterdam van 10 maart 2011, 10/2031 (aangevallen uitspraak I) en 1 maart 2012, 11/227 en 11/1805 (aangevallen uitspraak II)

Partijen:

[A. te B.] (appellant)

de Minister van Defensie (minister)

Datum uitspraak: 29 november 2012

PROCESVERLOOP

Namens appellant heeft mr. O.W. Borgeld hoger beroep ingesteld tegen de aangevallen uitspraken.

De minister heeft verweerschriften ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 6 september 2012. Daar is namens appellant verschenen mr. O.W. Borgeld. De minister heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. J. van de Ruit.

OVERWEGINGEN

1. Het geding 11/2415 AW dat aanvankelijk is gevoerd ten name van de Staatssecretaris van Defensie, is in verband met wijziging van taken voortgezet ten name van de minister. Waar in deze uitspraak wordt gesproken van minister, wordt daaronder in voorkomend geval (mede) verstaan de Staatssecretaris van Defensie.

1.1. Appellant is burgerambtenaar bij het Ministerie van Defensie. In de maanden januari en februari 2010 heeft hij met de auto dienstreizen gemaakt naar verschillende defensielocaties binnen Nederland. Zo heeft hij gereisd op 13 januari 2010 van Schiedam naar Utrecht (retour, 126 km), op 16 februari 2010 van Rijswijk naar Den Haag (retour, 20 km), op 18 februari 2010 van Rijswijk via Gouda naar Schiedam (66 km), 19 februari 2010 van Rijswijk naar Rijswijk en van Rijswijk naar Den Haag (11km), op 22 februari 2010 van Rijswijk naar Gouda en van Gouda naar Schiedam (66 km), op 23 februari 2010 van Schiedam naar Gouda (retour, 68 km) en op 24 februari 2010 van Schiedam naar Utrecht (retour, 126 km). Bij het indienen van de specificaties dienstreisopdrachten heeft appellant verzocht hem een vergoeding toe te kennen vanwege de onderweg gemaakte kosten, de zogeheten kleine component. Deze verzoeken zijn afgewezen bij besluiten van 21 januari 2010, 17 februari 2010, 22 februari 2010 en een viertal besluiten van 25 februari 2010. De bezwaren tegen

deze besluiten zijn bij het besluit van 19 mei 2010 (bestreden besluit I) ongegrond verklaard. De minister heeft in dat verband overwogen dat niet is gebleken dat appelland tijdens de dienstreizen noodzakelijke kosten heeft gemaakt.

1.2. Appelland heeft ook verzocht de kleine component toe te kennen voor de reizen gemaakt op 11 augustus 2010 van Schiedam naar Utrecht en van Utrecht naar Rijswijk (123 km), op 15 september 2010 van Rijswijk naar Huis ter Heide en van Huis ter Heide naar Schiedam (155 km), op 23 september 2010 van Schiedam naar Utrecht (retour, 126 km), op 29 september 2010 van Schiedam naar Huis ter Heide en van Huis ter Heide naar Rijswijk (155 km) en op 15 oktober 2010 van Rijswijk naar Utrecht (retour, 128 km). Deze verzoeken zijn afgewezen bij de besluiten van 30 augustus 2010, 20 september 2010, 27 september 2010, 5 oktober 2010 en 18 oktober 2010. De tegen deze besluiten ingediende bezwaren zijn bij het besluit 9 december 2010 (bestreden besluit II) ongegrond verklaard, eveneens op de grond dat van een noodzakelijkheid van gemaakte kosten niet is gebleken.

1.3. Het verzoek van appelland om de kleine component toe te kennen voor de dienstreis die hij heeft gemaakt op 20 oktober 2010 van Schiedam naar Utrecht (retour, 126 km) is afgewezen bij besluit van 25 oktober 2010. Tegen dit besluit heeft appelland op 11 november 2010 bezwaar gemaakt. Na het verstrijken van de termijn waarbinnen op het bezwaar dient te worden beslist, heeft appelland op 1 maart 2011 de minister in gebreke gesteld voor het niet (tijdig) beslissen op dat bezwaar. Daarbij heeft appelland de minister gewezen op het verschuldigd zijn van een dwangsom als niet binnen twee weken na die ingebrekestelling alsnog op het bezwaar wordt beslist. Bij besluit van 15 maart 2011 (bestreden besluit III) heeft de minister het bezwaar tegen het niet vergoeden van de kleine component ongegrond verklaard, wederom omdat niet aannemelijk is gemaakt dat appelland noodzakelijke kosten heeft moeten maken. Naar aanleiding van de ingebrekestelling heeft de minister bij besluit van 24 maart 2011 het standpunt ingenomen, en dit na bezwaar gehandhaafd bij het besluit van 20 juli 2011 (bestreden besluit IV), geen dwangsom verschuldigd te zijn omdat binnen de gestelde termijn na de ingebrekestelling is beslist.

2. De rechtbank heeft bij aangevallen uitspraak I het beroep tegen het bestreden besluit I gegrond verklaard en dit besluit vernietigd wegens een motiveringsgebrek. Aangezien de minister in het verweerschrift alsnog voldoende inzichtelijk heeft gemaakt op welke wijze invulling wordt gegeven aan het begrip noodzakelijkheid, heeft de rechtbank geoordeeld dat het besluit inhoudelijk stand kan houden en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Bij de aangevallen uitspraak II zijn de beroepen tegen de bestreden besluiten II, III en IV ongegrond verklaard.

3. Naar aanleiding van hetgeen partijen in hoger beroep naar voren hebben gebracht overweegt de Raad als volgt.

Vergoeding kleine component

3.1.1. Op grond van artikel 12, eerste lid, van het Besluit dienstreizen defensie (BDD) worden de voor een dienstreis noodzakelijk gemaakte verblijfkosten, waaronder zijn te verstaan de uitgaven voor maaltijden, logies en kleine uitgaven, vergoed volgens bij ministeriële regeling te stellen regels. In artikel 12, tweede lid, onder a, van de op dat besluit gebaseerde Regeling Dienstreizen Defensie (RDD) is een nadere omschrijving gegeven van de verschillende componenten waaruit de verblijfkosten als bedoeld in 12, eerste lid, BDD bestaan, zoals de kleine component voor het vergoeden van kleine uitgaven bij dienstreizen van 4 uren of langer. De hoogte van de kleine component is ingaande 1 januari 2010 vastgesteld op het forfaitaire bedrag van € 4,50.

3.1.2. Onder kleine uitgaven verstaat de minister in elk geval de buiten defensielocatie gemaakte kosten voor consumpties die op defensielocaties vrij verkrijgbaar zijn, zoals in elk geval koffie en thee. Hierdoor is het volgens de minister voor een betrokkene veelal niet noodzakelijk meer kosten te maken dan indien hij op de eigen locatie verblijft omdat voor overige consumpties op de eigen locatie ook moet worden betaald. Bij de beoordeling van de dienstreisdeclaraties zal in redelijkheid worden gekeken naar de noodzakelijk gemaakte kosten in relatie tot de reistijd en bestemming. Deze nadere uiteenzetting, die geldt vanaf 1 januari 2010, is tot stand gekomen na overleg met het Georganiseerd Overleg Sector Defensie en heeft de instemming van de aangesloten vakorganisaties. Deze wijziging is bekendgemaakt door het plaatsen van een uitgebreid bericht onder de rubrieken "Nieuws" en "FAQ"

van het geautomatiseerde administratie systeem.

3.1.3. Het beleid om alleen noodzakelijk gemaakte kosten te vergoeden waarmee wordt voorkomen dat een dienstreiziger een vergoeding krijgt voor versnaperingen terwijl zij die niet op dienstreis gaan daarvoor zelf moeten betalen, gaat naar het oordeel van de Raad de grenzen van een redelijke beleidsbepaling niet te buiten. Van bijzondere omstandigheden op grond waarvan ten behoeve van appellant afgeweken had moeten worden van het beleid is niet gebleken. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de wijze waarop binnen Defensie de declaraties moeten worden ingediend en het niet of nauwelijks aanwezig zijn van de mogelijkheid om een toelichting te geven op de noodzakelijkheid van de gemaakte kosten niet kunnen leiden tot een verschuiving van het algemene uitgangspunt dat het op de weg van aanvrager ligt in dit geval de noodzaak van de gemaakte kosten aannemelijk te maken. Er mag verder worden verondersteld dat appellant van de juiste werking van het administratiesysteem op de hoogte is.

3.1.4. Als reden voor de gemaakte kosten heeft appellant aangevoerd dat hij tijdens de dienstreizen telkenmale werd geconfronteerd met files en als gevolg daarvan een langere reistijd ontstond. Om een opkomende vermoeidheid te voorkomen die door de langere reistijd ontstond, is appellant uit overwegingen van verkeersveiligheid bij benzinstations gestopt om een consumptie (koffie o.i.d.) te nuttigen en zo uitgerust de reis te kunnen vervolgen.

3.1.5. In de omstandigheden van appellant heeft de minister in alle redelijkheid aanleiding kunnen zien de kleine component niet toe te kennen. Daargelaten of appellant bij de dienstreizen op de aangegeven dagen is geconfronteerd met fileleed, heeft appellant in ieder geval niet aannemelijk gemaakt dat hij daardoor genoodzaakt was de kosten te maken. De door appellant gestelde reistijden waren ook niet van een zodanige omvang dat hij uit overwegingen van verkeersveiligheid rustpauzes heeft moeten nemen. Niet zonder betekenis is daarbij dat de overheid in het algemeen adviseert om na twee uren rijden een kwartier rust te nemen om vermoeidheid achter het stuur te voorkomen. Bijzondere omstandigheden, zoals medische redenen, die het noodzakelijk maakten dat appellant bij een horecagelegenheid heeft moeten stoppen zijn niet naar voren gebracht. Dat de minister bij een aantal collega's in den lande wel de kleine component heeft toegekend, wat hiervan verder ook zij, kan in dit geval niet leiden tot het oordeel dat de afwijzing van appellants aanvraag als onacceptabel is te beschouwen.

Dwangsom

3.2.1. Indien een beschikking op het ingediende bezwaar niet tijdig wordt gegeven verbeurt het bestuursorgaan op grond van artikel 4:17 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in samenhang met artikel 7:14a van de Awb aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is. Op grond van het derde lid van artikel 4:17 van de Awb is de eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.

3.2.2. Bij per fax verzonden brief van 1 maart 2011 is de minister in gebreke gesteld tijdig te beslissen op het bezwaarschrift van 11 november 2010. Op 15 maart 2011 is het reële besluit genomen. De minister heeft zich bij dwangsombeschikking van 24 maart 2011, zoals na gemaakt bezwaar gehandhaafd bij het bestreden besluit III, op het standpunt gesteld geen dwangsom verschuldigd te zijn omdat met het besluit van 15 maart 2011 is beslist binnen de gestelde termijn van 14 dagen.

3.2.3. Uit de rechtsoverwegingen 3.2.1 en 3.2.2 volgt dat de eerste dag van de termijn waarbinnen moet worden beslist aanvangt op 2 maart 2011 en de laatste dag van die termijn 15 maart 2011 is. Dat brengt mee dat de minister met het op 15 maart 2011 gedateerde en verzonden besluit tijdig heeft beslist en geen dwangsom verschuldigd is. Dat appellant het besluit een tweetal dagen later heeft ontvangen vormt geen aanleiding om tot het opleggen van een dwangsom over te gaan.

4. Het vorenstaande leidt er toe dat de hoger beroepen niet slagen en dat de aangevallen uitspraken worden bevestigd.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep bevestigt de aangevallen uitspraken.

Deze uitspraak is gedaan door K.J. Kraan als voorzitter en B.J. van de Griend en B.Barentsen als leden, in tegenwoordigheid van S.K. Dekker als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 29 november 2012.

(getekend) K.J. Kraan

(getekend) S.K. Dekker