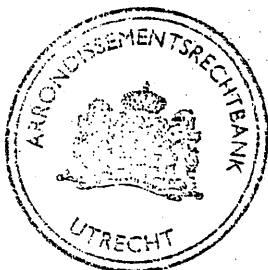


1

ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE UTRECHT

Reg. nr: SBR 99/1735

UITSpraak van de arrondissementsrechtbank te Utrecht, enkelvoudige kamer voor de behandeling van bestuursrechtelijke zaken, in het geding tussen:



AXA Schade N.V.,  
gevestigd te Rotterdam,  
eiseres,

en

de minister van Financiën,  
verweerder.

---

1. VERLOOP VAN DE PROCEDURE.

Bij besluit van 29 juli 1999 heeft verweerder de bezwaren van eiseres niet-ontvankelijk verklaard. Deze bezwaren zijn gericht tegen de veronderstelde weigering van verweerder te beslissen op eiseresses verzoek om af te zien van het verhaalsrecht op grond van artikel 2, eerste lid, van de Verhaalswet ongevallen ambtenaren (Voa), ten aanzien van loondoorbetaling aan een ambtenaar, die letsel had opgelopen bij een ongeval waarbij een bij eiseres verzekerde was betrokken.

Namens eiseres is tegen dat besluit op 31 augustus 1999 beroep bij deze rechtbank ingesteld.

Verweerder heeft op 8 november 1999 de op de zaak betrekking hebbende stukken en op 19 november 1999 een verweerschrift ingezonden.

Het geding is behandeld ter zitting van 13 december 2000, gevoegd met het geding met registratienummer SBR 00/459. Eiseres heeft zich aldaar doen vertegenwoordigen door C. Visser. Namens verweerder was aanwezig mr. M. Dijkstra, werkzaam bij Pels Rijcken en Drooglever Fortuijn, advocaten en notarissen te 's-Gravenhage.

2. OVERWEGINGEN.

In dit geding staat de rechtbank voor de beoordeling van de vraag of verweerder de bezwaren van eiseres terecht en op goede gronden niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Zij gaat daarbij uit van de volgende feiten.

Op 9 september 1989 vond een ongeval plaats waarbij een politieambtenaar letsel heeft opgelopen. Dit ongeval was veroorzaakt door een verzekerde van eiseres. Bij brief van 26 maart 1999 heeft C. Visser voornoemd namens eiseres aan het Ministerie van Justitie verzocht te besluiten om geen toepassing te geven aan het verhaalsrecht ex artikel 2 van de Verhaalswet ongevallen ambtenaren (Voa) op eiseres in verband met aan de betrokken politieambtenaar doorbetaald loon, en voorts gesteld dat de betreffende vordering is verjaard.

Bij brief van 15 april 1999 is vorenvermelde brief door verweerder doorgezonden naar het Ministerie van Financiën, aangezien verweerder zich onbevoegd achtte om het verzoek van eiseres in behandeling te nemen. Bij brief van 12 mei 1999 heeft het Ministerie van Financiën eiseres meegedeeld dat de brief van eiseres ter afhandeling is doorgezonden naar het Bureau Schade-afwikkeling dat namens de Staat de civielrechtelijke afwikkeling van een zaak als de onderhavige verzorgt.

Bij brief van 22 juni 1999 heeft eiseres bij verweerder bezwaar gemaakt tegen het uitblijven van een beslissing op haar verzoek. Zij heeft daarbij aangevoerd dat naar haar mening het verhaalsrecht van de Voa publiekrechtelijk van aard is en dat een besluit terzake als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient te worden aangemerkt.

Bij besluit van 29 juli 1999 heeft verweerder de bezwaren van eiseres kennelijk niet-ontvankelijk verklaard en daarbij overwogen dat het verhaalsrecht dat in de Voa is opgenomen, is een aan de overheid als werkgever toekomend recht van civielrechtelijke aard. Derhalve is een beslissing over de uitoefening van dat verhaalsrecht geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb. Ingeval van een andersluidend oordeel hierover stelt verweerder zich op het standpunt dat op grond van artikel 8:3 van de Awb in ieder geval geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit ter voorbereiding van een privaatrechtelijke rechtshandeling. De wetgever heeft met deze bepaling willen vermijden dat zowel de burgerlijke rechter als de administratieve rechter eenzelfde besluitvormingsketen moeten beoordelen.

Namens eiseres is in beroep aangevoerd dat een bevoegdheid publiekrechtelijk is indien zij direct of indirect steunt op een publiekrechtelijk wettelijk voorschrift. Een beslissing is in ieder geval publiekrechtelijk indien een bestuursorgaan de bevoegdheid daartoe ontleent aan een speciaal voor het openbaar bestuur bij of krachtens de wet geschapen grondslag, zodat van een publiekrechtelijke en niet van een civielrechtelijke vordering moet worden gesproken.

Eiseres stelt dat het hier gaat om de aanvraag tot het verrichten van een publiekrechtelijke rechtshandeling. Voorts gaat het hier om een verhaalsrecht van uitkeringen in welke vorm dan ook, met de beperking van het zogenaamde civiele plafond tot het bedrag dat de laedens zou hebben moeten betalen, de uitkeringen uit de rechtspositieregelingen weggedacht hebbend. Een dergelijke beperking kent artikel 6:162 BW niet.

Eiseres heeft voorts aangevoerd dat het eigensoortige karakter van het vorderingsrecht relevante gevolgen heeft die het privaatrechtelijke vorderingsrecht niet kent.

Bovendien meent eiseres dat het publiekrechtelijke karakter van het verhaalsrecht kan worden afgeleid uit het feit dat sprake is van een vordering die connex is aan een publiekrechtelijke rechtshandeling, te weten het doen van uitkeringen uit een rechtspositieregeling.

Bovendien stelt eiseres zich op het standpunt dat de onderhavige aanvraag zozeer op een lijn ligt met recente Afdelingsjurisprudentie over algemene rechtsbeginselen dat zij net als, onder meer, de onverschuldigde betaling als publiekrechtelijk dient te worden aangemerkt. Eiseres meent dat sprake is van een tendens om een soort publiekrechtelijk verbintenissenrecht op te bouwen en voorts van het streven naar een logische en doelmatige verdeling van de rechtsmacht, waarbij opeenvolgende beslissingen in het kader van dezelfde rechtsverhouding zoveel mogelijk door dezelfde rechter worden beoordeeld. Gelet op de argumenten voor het publiekrechtelijke karakter wijst eiseres verweerders beroep op artikel 8:3 van de Awb af. Tenslotte meent eiseres dat verweerder ten onrechte heeft nagelaten toepassing te geven aan het bepaalde in artikel 7:2 van de Awb.

Verweerder heeft in beroep zijn standpunt gehandhaafd en voorts aangevoerd dat het civielrechtelijke karakter van de vorderingen op basis van de Voa ook volgt uit de totstandkomingsgeschiedenis van die wet. Met de Voa is beoogd de in de ambtelijke rechtspositieregeling opgenomen verplichting tot cessie van de civielrechtelijke schadevordering van de ambtenaar aan de overheid als zijn werkgever te vervangen door een aan het betrokken overheidsorgaan te verlenen zelfstandige civielrechtelijke titel.

De rechtbank overweegt als volgt.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Voa heeft het lichaam dat aan of ten behoeve van een ambtenaar krachtens diens rechtspositieregeling uitkeringen of verstrekkingen verleent ter zake van een aan deze overkomen ongeval, voor de kosten van deze voorzieningen verhaal op degene die, bij ontbreken van die voorzieningen, in verband met het veroorzaken van het ongeval jegens de ambtenaar naar burgerlijk recht aansprakelijk zou zijn voor de alsdan door deze geleden schade.

De rechtbank is van oordeel dat het verhaalsrecht ex artikel 2 van de Voa een op zichzelf staand en rechtstreeks uit de Voa voortvloeiend, aan de overheid toekomend civielrechtelijk recht is dat via de civielrechtelijke weg dient te worden uitgeoefend. De rechtbank wijst daartoe op de wetsgeschiedenis van de Voa waaruit blijkt dat de wetgever kennelijk heeft beoogd de voorheen bestaande civielrechtelijke cessieconstructie, die eveneens was gebaseerd op een publiekrechtelijke regeling, om te zetten in een civielrechtelijk verhaalsrecht. Anders dan eiseres meent brengt het enkele feit dat een verhaalsrecht is toegekend in een publiekrechtelijke regeling, niet mee dat dit verhaalsrecht publiekrechtelijke rechtsgevolgen teweegbrengt. De rechtbank wijst in dat verband op het verhaalsrecht zoals dat thans is neergelegd in artikel 92 en verder van de Algemene bijstandwet. Dat verhaalsrecht heeft eveneens een publiekrechtelijke grondslag en wordt via de civielrechtelijke weg uitgeoefend.

Voorts is de rechtbank van oordeel dat de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak volgens welke de rechtsfiguur van de onverschuldigde betaling zich ook in het publiekrecht kan voordoen, in het onderhavige geval niet van toepassing is. In het geval waarop eiseres doelt was sprake van terugvordering van een aan de geadresseerde van de terugvordering onverschuldigd betaald voorschot. De terugvordering van die onverschuldigde betaling vloeide rechtstreeks voort uit het besluit waarbij een voorschot was toegekend. Er was derhalve sprake van connexiteit tussen het besluit waarbij een voorschot werd toegekend en de beslissing tot terugvordering. Bij verhaal van een op het publiekrecht gebaseerde, rechtmatige betaling zoals de onderhavige loondoorbetaling is, anders dan eiseres meent, niet sprake van connexiteit, omdat de geadresseerde van de loondoorbetaling en de geadresseerde van de daarvan afgeleide verhaalsvordering niet dezelfde (rechts)persoon zijn.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen kan het verzoek van eiseres om af te zien van uitoefening van het verhaalsrecht ex de Voa niet worden aangemerkt als een aanvraag van een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb. Er is dan ook geen sprake van een weigering te besluiten als bedoeld in artikel 6:2 van de Awb. Bovendien is de rechtbank van oordeel dat het civielrechtelijk karakter van dit verhaalsrecht zo duidelijk is dat verweerder, anders dan eiseres meent, er vanuit kon gaan dat eiseres kennelijk niet ontvankelijk was in haar bezwaar. Verweerder heeft dan ook op goede gronden afgezien van toepassing van artikel 7:2 van de Awb.

Hetgeen eiseres in beroep heeft aangevoerd kan derhalve niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. Aangezien ook overigens niet is gebleken van een reden op grond waarvan het bestreden besluit niet in stand kan blijven, komt het beroep voor ongegrondverklaring in aanmerking.

In aanmerking genomen hetgeen hiervoor is overwogen ziet de rechtbank geen aanleiding om verweerder in de proceskosten van eiseres te veroordelen.

De rechtbank beslist als volgt.

### 3. BESLISSING.

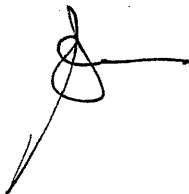
De arrondissementsrechtbank te Utrecht,

recht doende,

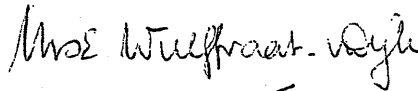
verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. M.S.E. Wulffraat-van Dijk, lid van de enkelvoudige kamer, en in het openbaar uitgesproken op 20 FEB. 2001

de griffier: het lid van de enkelvoudige kamer:



J.D. Koteris



M.S.E. Wulffraat-van Dijk

Afschrift verzonden op: 20 FEB. 2001

Tegen deze uitspraak staat, binnen zes weken na de dag van bekendmaking hiervan, voor belanghebbenden hoger beroep open bij de Centrale Raad van Beroep, Postbus 16002, 3500 DA Utrecht.

Voor Copie  
conform de Griffier

