

[Klik hier om het document te openen in een browser venster](#)

Instantie:	Gemeenschappelijk Hof van de Nederlandse Antillen en Aruba	Datum:	21-09-2010
Magistraten:	-	Zaaknr:	AR 3132/2005-H-311/09
Conclusie:	-	LJN:	BO3018
Brondocumenten:	ECLI:NL:OGHNAA:2010:BO3018, Uitspraak, Gemeenschappelijk Hof van de Nederlandse Antillen en Aruba, 21- 09- 2010		

Uitspraak 21- 09- 2010

Inhoudsindicatie

Arubaanse zaak. Hof oordeelt dat minister onrechtmatig heeft gehandeld jegens het Land door, zonder dat hij daartoe wettelijk bevoegd was, opdracht tot betaling te geven van een aan het Land toebehorend bedrag. Voorts kan hem deze onrechtmatige gedraging hem volgens het Hof persoonlijk worden toegerekend nu zij is te wijten aan zijn schuld.

Registratienummer: AR 3132/2005-H-311/09

Uitspraak: 21 september 2010

GEMEENSCHAPPELIJK HOF VAN JUSTITIE

VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN EN ARUBA

Vonnis in de zaak van:

[minister],

wonend in Aruba,

oorspronkelijk gedaagde,

thans appellant,

gemachtigde: mr. H.S. Croes,

de publiekrechtelijke rechtspersoon

HET LAND ARUBA,

zetelend in Aruba,

oorspronkelijk eiser,

thans geïntimeerde,

gemachtigde: mr. E.J.M. Lotter Homan.

Partijen worden hierna aangeduid als '[minister]' en 'het Land'.

1. Het verloop van de procedure

- 1.1 Op 13 mei 2009 heeft het Gerecht in eerste aanleg van Aruba (hierna: GEA) tussen partijen vonnis gewezen. Voor hetgeen in eerste aanleg is gesteld en gevorderd, de procesgang aldaar en de overwegingen en de beslissingen van het GEA wordt verwezen naar dat vonnis.
- 1.2 [minister] is van voornoemd vonnis in hoger beroep gekomen door op 23 juni 2009 een akte van appel in te dienen. Bij op 4 augustus 2009 ingekomen memorie van grieven, met producties, heeft hij vijf grieven tegen het vonnis aangevoerd en toegelicht. Zijn conclusie strekt ertoe dat het Hof het vonnis zal vernietigen en de vordering van het Land alsnog zal afwijzen, kosten rechtens.
- 1.3 Het Land heeft bij memorie van antwoord de grieven bestreden. Zijn conclusie strekt ertoe dat het Hof [minister] niet-ontvankelijk dan wel zijn verzoek ongegrond zal verklaren en het vonnis zal bevestigen, kosten rechtens.
- 1.4 Nadat de zaak verschillende malen is aangehouden voor pleidooi en nadat de zaak van de rol is afgevoerd en vervolgens op verzoek van partijen weer op de rol is gezet, hebben partijen op de uiteindelijk voor pleidooi nader bepaalde dag, op 17 augustus 2010, pleitaantekeningen overgelegd, zijdens het Land met productie. Als bijlagen bij brieven van 17 maart 2010 en 30 juli 2010 heeft [minister] het Hof en de gemachtigde van het Land stukken ten behoeve van zijn pleidooi doen toekomen.
- 1.5 Vonnis is bepaald op heden.

2. De ontvankelijkheid

- 2.1 Appellant is tijdig en op de juiste wijze in beroep gekomen van het bestreden vonnis, zodat hij daarin kan worden ontvangen.

3. De beoordeling

- 3.1 Het Land heeft gevorderd, kort weergegeven en voorzover van belang, voor recht te verklaren dat [minister] jegens het Land onrechtmatig heeft gehandeld door in strijd met de Comptabiliteitsverordening een bedrag beschikbaar te stellen en uit te laten betalen aan werknemers van WEB Aruba N.V., en [minister] te veroordelen aan het Land te betalen een bedrag van Afl. 677.003,87 aan schadevergoeding, vermeerderd met de wettelijke rente. Het GEA heeft de vordering toegewezen. In het bestreden vonnis heeft het GEA, samengevat en naar de kern genomen, geoordeeld dat in 2000 [minister] als toenmalig minister jegens het Land onrechtmatig heeft gehandeld door het aan het Land toebehorende bedrag van Afl. 677.003,87 (hierna: het bedrag) door tussenkomst van Utilities N.V. te laten uitbetalen aan werknemers van WEB Aruba N.V. (hierna: de betaling), terwijl hij daartoe ingevolge de Comptabiliteitsverordening 1989 de bevoegdheid miste.
- 3.2.1 Grief I keert zich tegen de overweging onder 2.8, laatste zin, van het vonnis dat in de vaststelling bij Landsverordening van de begroting van het ministerie van [minister] voor het desbetreffende dienstjaar geen rekening was gehouden met de betaling. Gelet op de toelichting beoogt [minister] met deze grief te betogen dat het GEA aldus ten onrechte ervan uit is gegaan dat het besluit tot betaling van het bedrag een lichtvaardige eenmansbeslissing van [minister] betrof, terwijl in werkelijkheid deze beslissing op conto kwam van de ministerraad die deze zaak van [minister] had overgenomen.
- 3.2.2 De grief miskent dat de overweging een feitelijke vaststelling door het GEA betreft, waaruit als zodanig de door [minister] aan het GEA toegeschreven uitleg niet kan worden afgeleid. De grief faalt daarom bij gebrek aan feitelijke grondslag. Dat voor de betaling in de begroting 2000 van het ministerie van [minister] geen voorziening was getroffen, wordt overigens door [minister] bevestigd (memorie van grieven, onder 4) en staat dus vast.
- 3.3.1 Grief II betoogt dat het GEA onder 2.13 van het vonnis ten onrechte heeft overwogen dat besluiten van de ministerraad het Land niet binden en dat de ministerraad niet bevoegd is namens het Land afstand te doen van het recht tot persoonlijke aansprakelijkstelling van een minister. Ter toelichting op deze grief voert [minister] aan dat omdat de ministerraad bevoegd is een individuele minister te 'overrulen', het Land op grond van het gelijkheidsbeginsel gehouden was naast [minister] ook in rechte te betrekken de andere ministers die actief hebben deelgenomen aan de ministerraadvergadering waarin het besluit tot betaling is besproken.
- 3.3.2 Deze grief kan evenmin slagen, reeds omdat de overweging als zodanig niet dragend is voor de beslissing van het GEA en [minister] dus geen belang heeft bij de grief. Weliswaar heeft het GEA deze overweging onder 4.4 in zoverre herhaald dat het heeft geoordeeld dat het de verantwoordelijke minister is en niet de ministerraad die het Land al dan niet bindt, maar tot dit oordeel strekt grief II zich niet uit – zo is de grief ook niet opgevat door het Land (memorie van antwoord, onder 9; pleitnota, onder 15, 16). Tegen het onder 4.4 gegeven oordeel komt wel grief IV op, welke grief hieronder zal worden beoordeeld.
- 3.4 Grief III lijdt aan hetzelfde manco als grief II aangezien de overweging onder 2.13 van het vonnis dat derden aan besluiten van de ministerraad geen rechten kunnen ontleen, geen beslissing van het GEA draagt. Ook grief III faalt derhalve.

- 3.5.1 **Grief IV** is gericht tegen rechtsoverwegingen 4.4 tot en met 4.7 van het vonnis en **betoogt dat het GEA ten onrechte heeft geoordeeld dat [minister] onrechtmatig heeft gehandeld.**
- 3.5.2 In zijn **memorie van grieven** stelt [minister] zich daartoe in de eerste plaats op het standpunt dat voor dit oordeel onvoldoende is dat in de begroting van zijn ministerie het bedrag niet was opgenomen. Voorts voert hij aan dat zijn handelen bij de uitbetaling niet onrechtmatig was omdat aan de inkomstzijde zou worden vermeld dat het Land aan dividend van Utilities N.V. een lager bedrag had ontvangen dan oorspronkelijk begroot, waarmee de betaling ook begrotingstechnisch was verantwoord. **In dit verband stelt hij bovendien dat het GEA ten onrechte de Comptabiliteitsverordening van toepassing heeft geacht, nu de betaling is verzorgd door Utilities N.V. Verder voert [minister] aan dat de redelijkheid en billijkheid zich ertegen verzetten dat hij het kind van de rekening wordt doordat degenen die de begroting dienden uit te voeren, hun werk niet naar behoren hebben gedaan.**
- 3.5.3 Bij pleidooi (onder 3 tot en met 6) werkt [minister] dit betoog deels nader uit. **Daarnaast betreft hij de stelling dat het besluit tot de betaling is overgenomen door alle ministers in een ministerraadvergadering, dat aldus een ministerraadbesluit tot stand is gekomen en dat dat besluit is goedgekeurd bij landsverordening.**
- 3.5.4 Bij de beoordeling van deze grief stelt het Hof voorop hetgeen het in bij vonnis van 19 mei 2009 (AR 1794/04; H-140/08 en H-140A/08; LJN: BI6231) als maatstaf heeft geformuleerd. **Deze maatstaf houdt in dat wanneer een orgaan van de overheid zoals een minister, zich bij de uitoefening van de hem als zodanig opgedragen taak onrechtmatig gedraagt door zijn wettelijke bevoegdheden te overschrijden, deze gedraging aan hem persoonlijk kan worden toegerekend indien zij aan zijn schuld te wijten is, dat wil zeggen: wanneer, gelet op de omstandigheden van het geval, hem persoonlijk een voldoende ernstig verwijt kan worden gemaakt.** Er is op grond van het civiele recht dus geen plaats voor toerekening aan hem op de enkele grond dat een gedraging krachtens de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt of dat hij voor deze gedraging de politieke verantwoordelijkheid draagt.
- 3.5.5 Voorts stelt het Hof het volgende voorop. De vraag naar de bevoegdheid van [minister] om aan Utilities N.V. opdracht tot de betaling te geven, wordt beheerst door de **Landsverordening van 28 december 1989 houdende regelen met betrekking tot de wijze van beheer en verantwoording van 's Lands gelden, oftewel de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989, no. 72, nadien gewijzigd; hierna: Cv).** Dit wordt niet anders, zoals [minister] betoogt, doordat de betaling door Utilities N.V. is verzorgd; immers, **Utilities N.V. gaf slechts uitvoering aan de opdracht van [minister] die toen minister was.**
- 3.5.6 De memorie van toelichting behorende bij de Landsverordening tot wijziging van de Comptabiliteitsverordening en de Subsidieverordening instellingen van openbaar nut (Staten van Aruba, zittingsjaar 1998-298, als productie 8 opgenomen bij de conclusie van repliek), luidt, voorzover van belang en met verbetering van een aantal kennelijke schrijffouten, als volgt:
- “De praktijk leert (...) dat telkenmale diverse ministers misbruik van hun bevoegdheid maken door hun (...) begrotingen te overschrijden zonder rekening te houden met de vereiste toestemming van de minister van Financiën en met veronachtzaming van de overige regels van de Comptabiliteitsverordening. Deze gang van zaken kan (...) ingrijpende en wellicht nadelige gevolgen hebben voor 's Lands financiën indien de betreffende ministers ongeoorloofd deze praktijk voortzetten.**

(...) De redelijkheid staat het toe dat de betrokken minister, die zich schuldig maakt aan ongeoorloofde overschrijdingen, door de overheid persoonlijk aansprakelijk wordt gesteld voor de nadelige financiële gevolgen die door zijn toedoen tegenover derden kunnen ontstaan (...).

De beredenering dient ertoe om toekomstige overschrijdingen tegen te gaan en te voorkomen dat 's Lands financiën, bijeen gebracht door de belastingbetaler, worden aangewend om de gevolgen van het onrechtmatige optreden van een minister te dekken."

3.5.7 Ingevolge artikel 2 lid 1 Cv stelt iedere minister voor het komende dienstjaar een ontwerp voor een landsverordening tot vaststelling van de begroting voor zijn ministerie op. Met betrekking tot de begroting waarover een minister het beheer voert, beschikt hij over de in de landsverordening tot vaststelling van zijn begroting toegestane bedragen (artikel 7 lid 1 Cv). Op de voet van artikel 14 Cv kan bij landsbesluit aan de betrokken minister machtiging worden verleend tot overschrijding van de in de begroting van zijn ministerie geraamde kosten of het maken van niet in die begroting geraamde kosten (lid 1). **Het tweede lid van artikel 14 Cv schrijft de procedure voor die moet worden gevolgd ter verkrijging van het in lid 1 bedoelde landsbesluit: de betrokken minister dient een voordracht voor het landsbesluit te doen in overeenstemming met de minister van Financiën, welke voordracht niet wordt gedaan dan nadat de betrokken minister en de minister van Financiën het ontwerp van het landsbesluit met een toelichting en het aan hun uitgebrachte advies van de Raad van State aan de Staten hebben overgelegd. Artikel 15 Cv voorziet in een spoedprocedure.**

3.5.8 Zoals reeds overwogen onder 3.2.2, staat vast dat de begroting van 2000 van het ministerie van [minister] niet voorzag in de betaling. Daaruit volgt dat in de landsverordening tot vaststelling van de begroting van zijn ministerie daarin evenmin was voorzien. De opdracht tot de betaling leidde daarom tot een overschrijding van de begroting. Gesteld noch gebleken is dat [minister] in verband met de opdracht tot de betaling de in artikel 14 Cv voorgeschreven procedure heeft gevolgd tot verkrijging van een machtiging tot overschrijding van de begroting. De door [minister] gestelde besluitvorming in de vergadering van de ministerraad maakt niet deel uit van die procedure; daarop beroept hij zich dus tevergeefs. Dit brengt mee dat [minister] niet bevoegd was tot overschrijding van de begroting van zijn ministerie.

3.5.9 Uit het feit dat in de landsverordening tot vaststelling van de begroting van 2000 van zijn ministerie niet was voorzien in de betaling, vloeit tevens voort dat [minister] ook niet bevoegd was om op naam en voor rekening van het Land kosten te maken. Ingevolge artikel 31 lid 1 Cv is een minister daartoe uitsluitend bevoegd indien hij daartoe is gemachtigd in die landsverordening voor het desbetreffende dienstjaar. [minister] miste daarom ook vertegenwoordigingsbevoegdheid.

3.5.10 Voorzover [minister], mede gelet op grief II en de toelichting daarop, in verband met de (on)rechtmatigheid van zijn handelen beoogt te betogen dat de gestelde besluitvorming in de ministerraadvergadering ertoe heeft geleid dat het Land (sowieso) is gebonden aan de betaling, ziet dat eraan voorbij dat, tenzij bij of krachtens landsverordening anders is bepaald, privaatrechtelijke rechtshandelingen namens het Land worden verricht door de daarbij betrokken minister of, krachtens algemene of bijzondere volmacht, namens deze (artikel 22 Cv). Dat met betrekking tot de betaling bij of krachtens landsverordening anders was bepaald, is niet komen vast te staan.

3.5.11 **Op grond van het vooroverwogene is het Hof van oordeel dat [minister] onrechtmatig heeft gehandeld jegens**

het Land door, zonder dat hij daartoe (wettelijk) bevoegd was, opdracht tot betaling te geven van een aan het Land toebehorend bedrag.

3.5.12 **Het Hof is voorts van oordeel dat [minister]' onrechtmatige gedraging hem persoonlijk kan worden toegerekend nu zij is te wijten aan zijn schuld. In dat verband overweegt het Hof dat [minister] bekend moet worden geacht te zijn geweest met een voor zijn functioneren als minister zo cruciale verordening als de Cv, en dat hij nog in juli 2000 in een aan hem gerichte brief door de Directeur van het Centraal Bureau van Juridische en Algemene Zaken op de hoogte is gebracht van de uitspraken in kort geding van het GEA en het Hof die erop neerkomen dat de werknemers van WEB Aruba N.V. over de periode van 1983-1991 jegens het Land geen aanspraak konden maken op vergoeding.**

3.5.13 Op het voorgaande stuit grief IV af.

3.5.14 Op grond van het voorgaande passeert het Hof ook het bewijsaanbod van [minister]. Het bewijs van de stelling dat de besluitvorming is overgenomen door de ministerraad is immers in het licht van de voorgaande overwegingen niet terzake dienend, nu de ministerraad geen rol speelt in de bij de Cv voorgeschreven procedures.

3.6 Grief V kan evenmin slagen omdat de grief miskent dat naar geldend recht de in het ongelijk gestelde partij in de kosten pleegt te worden veroordeeld.

3.7 Eerst bij pleidooi (pleitaantekeningen, onder 2, 7 en 8) formuleert [minister] grieven tegen hetgeen het GEA heeft geoordeeld omtrent [minister]' beroep op verjaring, rechtsverwerking en de rol van de redelijkheid en billijkheid (rechtsoverwegingen onder 4.7, 4.8, 4.9 van het vonnis). De grief met betrekking tot de rol van de redelijkheid en billijkheid kan in zoverre worden beschouwd als ook bij memorie van grieven (onder 24) te zijn aangevoerd dat [minister] aldaar zich op het standpunt stelt dat de redelijkheid en billijkheid zich er tegen verzetten dat hij het kind van de rekening wordt. Daartegen heeft het Land evenwel terecht verweer gevoerd met een beroep op de hierboven onder 3.5.6 aangehaalde memorie van toelichting (pleidooi, onder 21). Wat de twee overige grieven betreft, is het Hof van oordeel dat de eisen van een goede procesorde meebrengen dat zij terzijde moeten worden gelaten aangezien het Land daarop niet heeft kunnen reageren.

3.8 Het voorgaande brengt mee dat het vonnis van het GEA moet worden bevestigd. [minister] zal als de in het ongelijk gestelde partij worden veroordeeld in de proceskosten van het Land in hoger beroep.

BESLISSING:

Het Hof:

bevestigt het vonnis waarvan beroep;

veroordeelt [minister] in de kosten van het hoger beroep aan de zijde van het Land gevallen en tot op heden begroot op Afl. 201,-- aan betekeningskosten memorie van antwoord en Afl. 24.800,-- aan salaris voor de gemachtigde.

Dit vonnis is gewezen door mrs. P.E. de Kort, F.J.P. Lock en H.J. van Kooten, leden van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba en ter openbare terechtzitting van het Hof op Aruba uitgesproken op **21 september 2010** in tegenwoordigheid van de griffier.