

Wanneer is er ruimte voor nieuwe feiten en omstandigheden na verwijzing? Wat moet de onteigende terugbetalen bij terugvordering van het onteigende?

Egbert de Groot



NJ 2020/336

In het arrest van 19 oktober 2018

<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2018:1972> gaat de Hoge Raad in op de vraag: is er na cassatie ruimte voor nieuwe feiten en omstandigheden. In mijn annotatie onder dit arrest in NJ 2020, 336 wordt voormelde vraag behandeld. Ook ga ik in op de effecten van het arrest op de omvang van het door de onteigende terug te betalen bedrag bij terugvordering van het onteigende.

Inleiding

Het arrest van 19 oktober 2018 heeft betrekking op vorderingen op grond van bepalingen uit de (oude) Luchtvaartwet die een samenhang vertonen met de Onteigeningswet. Het gaat om een vordering tot schadeloosstelling van de gelaedeerde op grond van art. 50 Luchtvaartwet (oud) wegens waardevermindering door het opleggen van een bouwverbod, en om de vordering tot afdracht/betaling door de aanvankelijk gelaedeerde op grond van art. 55 Luchtvaartwet (oud) van de waardevermeerdering als gevolg van het opheffen daarvan. Deze bepalingen zijn in 2008 komen te vervallen. Op grond van art. 50 Luchtvaartwet (oud) bestond aanspraak op een vergoeding van schade die door eigenaren of rechthebbenden werd geleden door een bouwverbod als bedoeld in art. 38 Luchtvaartwet (oud). Op grond van dat artikel kon de Minister op terreinen in de buurt van een luchtvaartterrein het oprichten of hebben van bouwwerken, andere opstallen of gewassen op die terreinen, geheel verbieden of daaraan een maximale hoogte verbinden. Wanneer het bouwverbod vervolgens werd opgeheven, kon de exploitant van het luchtvaartterrein op grond van art. 55 Luchtvaartwet de waardevermeerdering van de onroerende zaken vorderen. De hoogte daarvan was gemaximeerd op het beloop van het bedrag dat bij het opleggen van het verbod als schadevergoeding werd toegekend. De materie van schadevergoeding is thans geregeld in artikel 8.31 van de Wet luchtvaart en kent geen gelijkenis met de oude regeling.

Relevantie arrest

Gezien het feit dat de bepalingen uit de Luchtvaartwet inmiddels zijn achterhaald, wordt in deze noot stilgestaan bij de aspecten uit het arrest die ook per heden nog van belang zijn, te weten:

1. De mogelijkheid van tussentijdse cassatie in procedures op grond van de Onteigeningswet.
2. Omvang van een geding na verwijzing.
3. De vordering tot vergoeding van waardevermeerdering in relatie tot artikel 61 Onteigeningswet.

De mogelijkheid van tussentijdse cassatie in procedures op grond van de Onteigeningswet

In onteigeningszaken is tussentijds cassatieberoep tegen een tussenuitspraak waarin geen onteigening is uitgesproken, geen voorschot is bepaald en geen uitspraak is gedaan over de schadeloosstelling, niet mogelijk. Dit is ook niet mogelijk als tussentijds cassatieberoep door de rechter op grond van art. 401 a lid 2 Rv is opengesteld, zo heeft de Hoge Raad in diens arrest van 13 juli 2018 (NJ 2018/340) bepaald. In een arrest van 6 februari 2009, NJ 2010/139, m.nt. H.J. Snijders, had de Hoge Raad nog bepaald dat art. 401a Rv van toepassing is op een geding op grond van de Luchtvaartwet. Daar komt de Hoge Raad in dit arrest op terug omdat net als bij onteigeningszaken de procedures op grond van art. 50 Luchtvaartwet (oud) en art. 55 Luchtvaartwet zich, gezien hun bijzondere aard, ertegen verzetten dat cassatieberoep openstaat tegen tussenuitspraken. Dit leidt in deze zaak – waarin sprake is van tussentijds ingestelde cassatie – niet tot niet-ontvankelijkheid omdat de procespartijen op grond van eerdere arresten ervan uit mochten gaan dat tussentijdse cassatie met rechterlijk verlof mogelijk was.

Omvang geding na verwijzing

Art. 424 Rv brengt mee dat een verwijzingsrechter de behandeling van een geding na cassatie moet voortzetten en dient te beslissen met inachtneming van de uitspraak van de Hoge Raad. De verwijzingsrechter dient de zaak daarbij te behandelen in de stand waarin deze zich bevond toen de door de Hoge Raad vernietigde uitspraak werd gewezen. De verwijzingsrechter is daarbij gebonden aan de in die uitspraak gegeven beslissingen die in cassatie niet of tevergeefs zijn bestreden. Gevolg van het voorgaande is dat het in beginsel niet mogelijk is om in het geding na verwijzing nieuwe feiten en/of omstandigheden aan te voeren. Dit laatste geldt ook in onteigeningszaken zo volgt uit het genoemde arrest van de Hoge Raad van 13 juli 2018. Volgens de Hoge Raad is er geen reden om daarover anders te oordelen in procedures op de voet van art. 50 en art. 55 LVW (oud).

Nieuwe feiten en/of omstandigheden; nuance 1

Uitgangspunt is dus dat na cassatie er in beginsel geen ruimte meer is voor het aanvoeren van nieuwe feiten en/of omstandigheden. Op dit uitgangspunt heeft de Hoge Raad een belangrijke nuancering gemaakt om te voorkomen dat een zaak wordt beslist op grond van inmiddels achterhaalde feiten en/of omstandigheden. Om dat laatste onheil te voorkomen is het mogelijk dat men zich in het geding na verwijzing beroept op een (wijziging van) feiten en omstandigheden die zich na de vernietigde uitspraak heeft/hebben voorgedaan, mits partijen daardoor de grenzen van de rechtsstrijd na cassatie niet overschrijden (zie HR 22 oktober 1999, NJ 1999/799, rov. 3.2 en HR 15 september 2017, NJ 2018/165, m.nt. S.D. Lindenbergh). Dit geldt ook in onteigeningszaken (zie het arrest voornoemd van 13 juli 2018) en daarom volgens de Hoge Raad ook bij zaken op grond van artikel 50 en 55 (oud) Luchtvaartwet.

Samenhangende zaken; nuance 2

De door de Hoge Raad beoordeelde zaak vormt een bijzonderheid omdat sprake is van aanvankelijk separaat aanhangig gemaakte vorderingen die materieel een sterke samenhang vertonen. Enerzijds gaat het om een vordering ex art. 50 Luchtvaartwet (oud) vanwege schade door een bouwverbod. In die zaak is (procedureel gezien) sprake van een verwijzingsgeding na cassatie. Daarvoor gelden de hiervoor genoemde beperkingen. Anderzijds gaat het om een vordering ex art. 55 Luchtvaartwet (oud) tot betaling van waardevermeerdering wegens de opheffing van het verbod. In die zaak is procedureel gezien sprake van een geding waarin nog geen einduitspraak over de schadeloosstelling is gedaan en waarin de leer van de bindende eindbeslissing niet geldt (zie HR 19 februari 2010, NJ 2011/121, m.nt. P.C.E. van Wijmen en HR 22 februari 2013, NJ 2013/432, m.nt. P.C.E. van Wijmen). De beide aanvankelijk separaat aanhangig gemaakte vorderingen (eerst de vordering ex art. 50 en later de vordering ex art. 55) zijn na cassatie in de artikel 50-zaak samengevoegd in één procedure die heeft geresulteerd in het in cassatie bestreden arrest. De beide vorderingen vertonen aldus de Hoge Raad onderling materieel een nauwe samenhang en moeten daarom ook zo veel mogelijk in samenhang worden gezien. In de aanhangige procedure wordt namelijk gedebatteerd over zowel de schadeloosstelling op grond van art. 50 Luchtvaartwet (oud) als over de vraag of er een gehoudenheid bestaat om op grond van art. 55 Luchtvaartwet (oud) een eventuele waardevermeerdering als gevolg van de opheffing van het bouwverbod te voldoen. Het laat zich raden dat het daarbij van belang is om van dezelfde gegevens en begrotingsystematiek te kunnen uitgaan omdat de zaak anders een scheve verhouding gaat vertonen tussen ontvangen schadeloosstelling voor het opleggen van het bouwverbod en de te betalen vergoeding voor de opheffing daarvan.

De voorgaande samenhang brengt aldus de Hoge Raad mee dat de verwijzingsrechter die over de art. 50-vordering beslist (waarin al een arrest in cassatie voorhanden is) acht moet kunnen slaan op feiten en omstandigheden die in het debat over de art. 55-vordering (waarin nog geen arrest in cassatie

voorhanden is) een rol spelen. Dit geldt ook als het gaat om feiten of omstandigheden die reeds in het geding over de art. 50-vordering vóór cassatie en verwijzing naar voren hadden kunnen worden

gebracht of tevergeefs naar voren zijn gebracht, ook al worden daardoor de grenzen van de rechtsstrijd na cassatie en verwijzing overschreden. Dat betekent dat partijen zich met betrekking tot de art. 50-vordering ook kunnen beroepen op feiten en omstandigheden waarop zij zich in het voor het in cassatie bestreden vonnis gevoerde partijdebat redelijkerwijs hadden kunnen beroepen of zich tevergeefs hebben beroepen, zelfs als daarmee de grenzen van de rechtsstrijd na cassatie worden overschreden. Zulks is aldus de Hoge Raad (beperkt) toegestaan, namelijk indien en voor zover de nieuwe feiten en omstandigheden worden betrokken in het oordeel over de (art. 55-)vordering waarover nog geen definitief oordeel is geveld. Als er dus wordt uitgegaan van feiten en omstandigheden voor het oordeel over de nog niet aan cassatie onderworpen art. 55-vordering, dan mogen die ook betrokken worden bij het oordeel over de vordering ex art. 50 Luchtvaartwet (oud).

Hoofregel en nuanceringen

Uit het voorgaande volgt dat na cassatie er geen nieuwe feiten en omstandigheden kunnen worden aangevoerd, tenzij sprake is van feiten en omstandigheden die zich na de bestreden uitspraak hebben voorgedaan én een beroep daarop niet leidt tot een overschrijding van de grenzen van de rechtsstrijd. Van dat laatste is sprake indien er geen sprake is van een hernieuwde beoordeling van al definitief besliste geschilpunten. In zaken over samenhangende vorderingen kan dit laatste – zo lijkt de les te zijn van het arrest – uitzondering lijden. In die gevallen kunnen definitief beslechte geschilpunten op grond van nieuwe feiten en omstandigheden of zelfs op basis van feiten en omstandigheden die reeds bekend waren, alsnog ter discussie worden gesteld indien dat nodig is om recht te kunnen doen aan de samenhang die bestaat tussen de betreffende vorderingen. Deze uitzondering lijkt mij zich te beperken tot zaken waarin het partijdebat, zoals in dit geval, nog niet definitief gesloten is. Bij het voorgaande wijs ik erop dat het een zeer specifieke kwestie betreft zodat het trekken van algemene conclusies slechts met de nodige terughoudendheid mogelijk lijkt. Of die grens met voorgaande samenvatting wordt overschreden, zal toekomstige jurisprudentie moeten uitwijzen.

Wat moet er terugbetaald worden en de relatie met de vordering ex artikel 61 Onteigeningswet

Art. 55 van de Luchtvaartwet (oud) brengt mee dat de exploitant van het luchtvaartterrein bij gehele of gedeeltelijke opheffing van een bouwverbod de waardevermeerdering kan vorderen die uit deze opheffing voortvloeit, tot ten en hoogste het bedrag, dat bij de oplegging van het verbod op grond van art. 50 Luchtvaartwet (oud) als schadevergoeding werd toegekend. Voor wat betreft de omvang van deze vergoeding was er in cassatie over geklaagd dat het Hof ten onrechte ruimte had gezien voor de exploitant om ook bijkomende schade terug te vorderen. De advocaat-generaal meent dat deze klacht gegrond is en slaat daarbij een brug met de vordering ex art. 61 van de Onteigeningswet (zie randnummers 3.38 t/m 3.41). Dit artikel voorziet erin dat de onteigende die aanspraak maakt op teruglevering van diens eigendom omdat daarop het werk waarvoor onteigend is niet is gerealiseerd, de ontvangen schadeloosstelling moet terugbetalen naar evenredigheid van de teruggontvangen waarde. Onder verwijzing naar in voornoemde randnummers genoemde (sporadische) jurisprudentie en literatuur overweegt de advocaat-generaal dat daar waar bij de vordering ex art. 61 Onteigeningswet er geen verplichting bestaat tot terugbetaling van vergoedingen voor bijkomende schade (lees: niet zijnde de vergoeding voor de waarde en waardevermindering overblijvende), ook bij de vordering ex art. 55 Luchtvaartwet de terugbetalingsplicht beperkt is tot schade die is uitgekeerd voor de uitkering voor de waardevermindering ten gevolge van een bouwverbod. De Hoge Raad volgt de advocaat-generaal niet en stelt eenvoudigweg, zonder daarbij een brug te staan naar het onteigeningsrecht, dat de vordering ex art. 55 Luchtvaartwet (oud) niet gelimiteerd is tot het bedrag dat (slechts) ter zake van de waardevermindering is toegekend. Exploitant kan dus ook uitgekeerde bijkomende schade terugvorderen.

Nu de Hoge Raad geen brug slaagt en verbinding legt met art. 61 Ontheffingswet, zegt het arrest niets over de reikwijdte van art. 61 Ontheffingswet. Mogelijk meent de Hoge Raad dat het feit dat art. 61 Ontheffingswet een prikkel vormt tegen onmiddellijke ontheffing en dat het feit dat art. 61 Ontheffingswet tekstueel verplicht tot een teruggave van de schadeloosstelling in verhouding tot de terugontvangen waarde (zie HR 20 juli 1999, NJ 2000/61, m.nt. P.C.E. van Wijmen), met zich brengt dat sprake is van wezenlijk verschillende terugbetalingsverplichtingen. Naar ik meen kan men daar ook anders over denken (zie daarvoor de conclusie van de advocaat-generaal bij dit arrest alsook de conclusie van de advocaat-generaal bij het arrest van 20 juli 1999) en vormt dit arrest aldus stof tot dat (na)denken.

akd