

**LJN: BQ6861, Rechtbank Rotterdam , AWB 10/5285 BELEI-T2, AWB 10/5286 BELEI-T2, AWB 10/5287 BELEI-T2**

Datum 01-06-2011

uitspraak:

Datum 01-06-2011

publicatie:

Rechtsgebied: Bestuursrecht overig

Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie: De bestreden besluiten zien op weigering van een drietal subsidies wegens het niet door eiseres ondertekenen van de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (Meldcode) en het Samenwerkingsconvenant Stadsregionaal Instrument Sluitende Aanpak, Verwijsindex risico's jeugdigen Rotterdam (SISA). In geding is onder meer of verweerder als bijzondere subsidievoorwaarde heeft kunnen stellen dat de Meldcode en het SISA door subsidieaanvragers moeten worden ondertekend en dat zij deze dienen te implementeren binnen de zorgstructuur van hun organisatie. Naar het oordeel van de rechtbank kan deze bijzondere voorwaarde niet worden aangemerkt als een verplichting die strekt tot verwezenlijking van het doel van de subsidie, zoals bedoeld in artikel 4:39, eerste lid, van de Awb. Gelet hierop en gezien het bepaalde in het tweede lid van dat artikel is het verplicht stellen van ondertekening van de Meldcode en het SISA alsmede de implementatie ervan in de organisatie slechts mogelijk indien deze subsidievoorwaarde betrekking heeft op de wijze waarop of de middelen waarmee de gesubsidieerde activiteiten worden verricht. Naar het oordeel van de rechtbank is het verband tussen de wijze waarop eiseres de preventieactiviteiten uitvoert waarvoor zij subsidie heeft aangevraagd en de ondertekening van de Meldcode en het SISA nagenoeg niet aanwezig. De rechtbank is van oordeel dat de bijzondere subsidievoorwaarden zoals vastgelegd in de Nadere regels Meldcode en de Nadere regels SISA in strijd zijn met artikel 4:39, tweede lid, van de Awb, zodat de bestreden besluiten voor vernietiging in aanmerking komen. De beroepen zijn derhalve gegrond. Verweerder zal opnieuw dienen te beslissen op de bezwaren van eiseres.

**Uitspraak**

RECHTBANK ROTTERDAM

Sector Bestuursrecht  
Meervoudige kamerReg.nrs: AWB 10/5285 BELEI-T2  
AWB 10/5286 BELEI-T2  
AWB 10/5287 BELEI-T2

Uitspraak in de gedingen tussen

de stichting Stichting Riagg Rijnmond, gevestigd te Rotterdam, eiseres,  
gemachtigde mr. A. van Rossem, advocaat te Rotterdam,

en

het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam, verweerder.

**1 Ontstaan en loop van de procedures**

Bij drie besluiten van 9 november 2010 (hierna: de bestreden besluiten) heeft verweerder de bezwaren van eiseres tegen drie besluiten van 2 maart 2010 ongegrond verklaard.

Tegen de bestreden besluiten heeft eiseres afzonderlijk beroep ingesteld.

De zaken zijn gevoegd behandeld ter zitting van 20 april 2011. Namens eiseres zijn verschenen haar

gemachtigde en haar directeur [naam directeur]. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door [A], [B] en [C].

## 2 Overwegingen

2.1 Artikel 9 van de Subsidieverordening Rotterdam 2005 (hierna: de Verordening) luidt:

“De subsidie kan, onverminderd het bepaalde in artikel 16, worden geweigerd indien:

- a. één van de weigeringsgronden genoemd in de Awb zich voordoet;
- b. niet voldaan wordt aan een in artikel 2 genoemd subsidiëcriterium.”

Op grond van artikel 4 van de Verordening zijn de Nadere regels subsidie meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (ter uitvoering van de Verordening en de stedelijke implementatie meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling) (hierna: de Nadere regels Meldcode) en de Nadere subsidieregels SISA (hierna: de Nadere regels SISA) opgesteld.

Artikel 3, eerste lid, van de Nadere regels Meldcode luidt:

“De meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is als bijzondere voorwaarde van toepassing op alle subsidiabele activiteiten:

- op het terrein van welzijn, zorg, onderwijs en veiligheid;
- uitgevoerd door professionals die in het uitvoeren van activiteiten redelijkerwijs in staat kunnen worden geacht om signalen en vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling op te pakken, adequaat te handelen en te melden.”

Artikel 5 van de Nadere regels Meldcode luidt:

“De subsidieaanvrager die activiteiten uitvoert op het terrein van welzijn, zorg, onderwijs en veiligheid waarvan redelijkerwijs verwacht mag worden dat in de uitvoering van deze activiteiten signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling kunnen worden waargenomen en opgepakt, komen in aanmerking voor deze bijzondere voorwaarde.”

Artikel 6 van de Nadere regels Meldcode, voor zover van belang, luidt:

1. De voor deze bijzondere voorwaarde in aanmerking komende subsidieaanvrager ondertekent de Rotterdamse Meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling. De aanvrager verbindt zich door ondertekening aan het effectief implementeren van de meldcode binnen de zorgstructuur van zijn of haar organisatie of werkpraktijk. (...)”

Artikel 2, tweede lid, van de Nadere regels SISA luidt:

“Door het gebruik van SISA als subsidievoorwaarde op te nemen stelt het college dat door de gemeente Rotterdam gesubsidieerde activiteiten op het terrein van welzijn, zorg, onderwijs en veiligheid plaatsvinden met inachtneming van de voorschriften en artikelen die in het ‘samenwerkingsconvenant SISA, Verwijsindex risico’s jeugdigen stadsregio Rotterdam’ worden gesteld.”

Artikel 3, eerste lid, van de Nadere regels SISA luidt:

“Het handelen volgens de regels en afspraken die gelden voor SISA is als bijzondere voorwaarde van toepassing op alle subsidiabele activiteiten:

- op het terrein van welzijn, zorg, onderwijs en veiligheid;
- uitgevoerd door professionals die in het uitvoeren van activiteiten redelijkerwijs in staat kunnen worden geacht om het melden van jeugdigen die risico lopen te signaleren en adequaat te handelen. ”

Artikel 6 van de Nadere regels SISA, voor zover van belang, luidt:

“1. De voor deze bijzondere voorwaarde in aanmerking komende aanvrager heeft het ‘Samenwerkingsconvenant SISA, Verwijsindex risico’s jeugdigen Rotterdam’ ondertekend (in ieder geval uiterlijk binnen twee maanden na het begin van het jaar waarop de subsidieaanvraag betrekking heeft). De aanvrager verbindt zich door ondertekening aan het effectief implementeren van SISA binnen de zorgstructuur van zijn of haar organisatie of werkpraktijk. (...)”

Artikel 4:39 van de Awb luidt:

“1. Verplichtingen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie kunnen slechts

aan de subsidie worden verbonden voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald.

2. Verplichtingen als bedoeld in het eerste lid kunnen slechts betrekking hebben op de wijze waarop of de middelen waarmee de gesubsidieerde activiteit wordt verricht.”

2.2 Eind juni 2009 heeft eiseres bij verweerder een drietal subsidieaanvragen ingediend:

- een subsidie ten bedrage van € 127.285,60 ten behoeve van het preventieproject Collectieve Preventie 2010, met als doel het uitvoeren van voorlichtingen, cursussen en trainingen in het kader van depressieve preventie bij (allochtone) vrouwen, mannen en minderjarigen;
- een subsidie ten bedrage van € 137.115,- ten behoeve van het preventieproject Huiselijk geweld 2010, met als doel het uitvoeren van GGZ-preventieactiviteiten in het kader van huiselijk geweld;
- een subsidie ten bedrage van € 105.528,- ten behoeve van het preventieproject Emotionele Problematiek Jongeren 2010, met als doel het uitvoeren van GGZ-preventieactiviteiten in het kader van emotionele problematiek bij jongeren.

2.3 Bij de bestreden besluiten heeft verweerder de bezwaren van eiseres tegen de besluiten van 2 maart 2010, waarbij verweerder de onder 2.2. genoemde subsidieaanvragen voor het jaar 2010 heeft geweigerd, ongegrond verklaard. Hiertoe heeft verweerder aangevoerd dat eiseres de Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: de Meldcode) en het Samenwerkingsconvenant Stadsregionaal Instrument Sluitende Aanpak, Verwijsindex risico's jeugdigen Rotterdam (hierna: het SISA) niet heeft ondertekend, terwijl ondertekening daarvan volgens de Nadere regels Meldcode en de Nadere regels SISA voorwaarde is voor het ontvangen van de gevraagde subsidies, zodat deze terecht zijn geweigerd. Verweerder heeft ten aanzien van de Meldcode en het SISA aangevoerd dat deze geen meldingsplicht inhouden. Voorts maakt het SISA volgens verweerder - in tegenstelling tot hetgeen daarover in het advies van de Algemene Bezwaarschriftencommissie is gesteld - geen (ongerechtvaardigde) inbreuk op artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). De door de Algemene Bezwaarschriftencommissie gestelde inperking door het SISA van het recht op respect voor het privé- en gezinsleven is niet in strijd is met artikel 8, tweede lid, van het EVRM, nu met de daarin geformuleerde zin "voorzien bij wet" niet wordt bedoeld op een wet in formele zin. In het SISA zijn volgens verweerder immers normen van algemene bekendheid vervat en deze index is openbaar. Het SISA vertaalt bovendien de normen uit de Wet bescherming persoonsgegevens, aldus verweerder.

2.4 De rechtbank oordeelt als volgt.

2.4.1 Ter beoordeling ligt de vraag voor of verweerder de in rubriek 2.2 vermelde subsidieaanvragen heeft kunnen weigeren wegens het niet ondertekenen van de Meldcode en het SISA door eiseres.

2.4.2 In de eerste plaats is van belang vast te stellen of verweerder als bijzondere subsidievoorwaarde heeft kunnen stellen dat de Meldcode en de SISA door subsidieaanvragers moeten worden ondertekend en dat zij deze dienen te implementeren binnen de zorgstructuur van hun organisatie.

2.4.3 Naar het oordeel van de rechtbank voert eiseres terecht aan dat deze bijzondere voorwaarde niet kan worden aangemerkt als een verplichting die strekt tot verwezenlijking van het doel van de subsidie, zoals bedoeld in artikel 4:39, eerste lid, van de Awb. Gelet hierop en gezien het bepaalde in het tweede lid van dat artikel is het verplicht stellen van ondertekening van de Meldcode en het SISA alsmede de implementatie ervan in de organisatie slechts mogelijk indien deze subsidievoorwaarde betrekking heeft op de wijze waarop of de middelen waarmee de gesubsidieerde activiteiten worden verricht.

Naar het oordeel van de rechtbank is het verband tussen de wijze waarop eiseres de preventieactiviteiten uitvoert waarvoor zij subsidie heeft aangevraagd en de ondertekening van de Meldcode en het SISA nagenoeg niet aanwezig. De Meldcode en het SISA schrijven immers niet voor hoe en met welke middelen de cursussen door eiseres gegeven moeten worden. Daarbij komt dat verweerder het verband tussen de activiteiten van eiseres waarop de subsidieaanvragen betrekking hebben en de Meldcode en het SISA ook niet inzichtelijk of aannemelijk heeft gemaakt, maar kennelijk als vanzelfsprekend heeft aangenomen. Bovendien heeft eiseres ter zitting verklaard dat de mensen die aan dit soort cursussen deelnemen reeds bekend zijn bij diverse hulporganisaties, hetgeen door verweerder niet is betwist, zodat niet in valt te zien dat het melden van (vermoedens van) geweld of

kindermishandeling of anderszins van belang is.

Op grond hiervan is de rechtbank van oordeel dat de bijzondere subsidievoorwaarden zoals vastgelegd in de Nadere regels Meldcode en de Nadere regels SISA in strijd zijn met artikel 4:39, tweede lid, van de Awb, zodat de bestreden besluiten voor vernietiging in aanmerking komen. De beroepen zijn derhalve gegrond. De overige beroepsgronden behoeven derhalve geen bespreking.

2.4.4 Wel overweegt de rechtbank, zij het ten overvloede, nog het volgende.

Alhoewel verweerder zich op het standpunt stelt dat de Meldcode en het SISA niet verplichten tot melden, brengt een woordelijke lezing van artikel 1, stap 2a van de Meldcode mee dat de hulpverlenende instantie in het geval van een ernstige vorm van huiselijk geweld of kindermishandeling verplicht wordt dit te melden. Dit geldt ook voor artikel 7 van het SISA, waarin de terminologie "meldt" wordt gebruikt, hetgeen duidt op een verplichting. Daarentegen hanteren de artikelen 2j en 53, derde lid, van de Wjz de terminologie "kan melden" respectievelijk "kan verstrekken", hetgeen op een bevoegdheid duidt. De in de Meldcode en het SISA opgenomen verplichting om te melden in ernstige gevallen, die zien op jeugdigen, lijkt derhalve in strijd te zijn met het bepaalde in de Wjz.

2.4.5 Gezien het voorgaande worden de bestreden besluiten vernietigd wegens strijd met de wet. Verweerder zal opnieuw dienen te beslissen op de bezwaren van eiseres.

2.4.6 De rechtbank ziet aanleiding verweerder te veroordelen in de kosten die eiseres in verband met de behandeling van de beroepen tot aan deze uitspraak redelijkerwijs heeft moeten maken. De rechtbank bepaalt de proceskosten op € 874,00 aan kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (1 punt voor de drie nagenoeg identieke beroepsschriften en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met wegingsfactor 1 en een waarde per punt van € 437,00).

### 3 Beslissing

De rechtbank,

recht doende:

verklaart de beroepen gegrond,

vernietigt de bestreden besluiten van 9 november 2010,

bepaalt dat verweerder, met inachtneming van deze uitspraak, opnieuw op de bezwaren van eiseres beslist,

bepaalt dat verweerder het door eiseres betaalde griffierecht van totaal € 894,00 aan eiseres vergoedt,

veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van € 874,00 te betalen aan eiseres.

Aldus gedaan door mr. T. Damsteegt, voorzitter, en mr. J. Bergen en mr. B. van Velzen, leden, in tegenwoordigheid van mr. B.M. van der Kuil, griffier.

De griffier: De voorzitter:

Uitgesproken in het openbaar op: 1 juni 2011.

Een belanghebbende - onder wie in elk geval eiseres wordt begrepen - en verweerder kunnen tegen

deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. De termijn voor het indienen van het beroepschrift is zes weken en vangt aan met ingang van de dag na die waarop het afschrift van deze uitspraak is verzonden.

Afschrift verzonden op: