

**Uitspraak Geschillencommissie Financiële Dienstverlening nr. 2017-607  
(de heer prof. mr. M.L. Hendrikse, voorzitter en mevrouw mr. R.A. Blom, secretaris)**

Klacht ontvangen op : 5 december 2016  
Ingediend door : Consument  
Tegen : Stichting Achmea Rechtsbijstand als uitvoerder van een met Achmea Schadeverzekering N.V. (handelend onder de naam Interpolis Schade), gevestigd te Apeldoorn, gesloten rechtsbijstandverzekering verder te noemen: Rechtsbijstanduitvoerder  
Datum uitspraak : 13 september 2017  
Aard uitspraak : bindend advies

## **Samenvatting**

Consument heeft sinds lange tijd een geschil met haar buurman over de vraag of zij haar woning in strijd met het bestemmingsplan heeft bewoond. In 2007 heeft Consument een beroep gedaan op haar rechtsbijstandverzekering vanwege het door de buurman ingediende handhavingsverzoek tegen illegale bewoning. Rechtsbijstanduitvoerder heeft toen rechtsbijstand verleend tot het kostenmaximum. In 2014 heeft Consument wederom een verzoek tot rechtsbijstand gedaan bij haar Rechtsbijstanduitvoerder vanwege een procedure tot het wijzigen van het bestemmingsplan teneinde de bewoning van de woning van Consument te legaliseren. Ook in deze procedure heeft Rechtsbijstandverlener rechtsbijstand verleend. Nadat het legaliserend bestemmingsplan door de Raad van State was vernietigd, diende de buurman opnieuw een handhavingsverzoek in. Consument vraagt Rechtsbijstanduitvoerder om dekking onder de rechtsbijstandverzekering voor dit geschil. Rechtsbijstanduitvoerder stelt dat Consument geen dekking onder de verzekering heeft omdat het geschil draait om een gebeurtenis waarvoor eerder al het kostenmaximum door Consument is verbruikt; namelijk de vraag of Consument haar woning illegaal (heeft) bewoond.

## **I. Procesverloop**

De Commissie beslist met inachtneming van haar Reglement en op basis van de volgende stukken:

- het door Gemachtigde van Consument (digitaal) ingediende klachtformulier;
- de aanvullende informatie d.d. 18 december 2016;
- de e-mail van Gemachtigde van Consument van 19 december 2016 met bijlage;
- de aanvullende informatie van Consument d.d. 19 september 2016;
- de aanvullende informatie van Consument d.d. 6 februari 2017;
- het verweerschrift van Rechtsbijstanduitvoerder van 3 maart 2017;
- de repliek van Consument d.d. 9 april 2017;
- de dupliek van Rechtsbijstanduitvoerder d.d. 28 april 2017.

De Commissie stelt vast dat partijen hebben gekozen voor bindend advies.

De Commissie stelt vast dat het niet nodig is de zaak mondeling te behandelen. De zaak kan daarom op grond van de stukken worden beslist.

## 2. Feiten

De Commissie gaat uit van de volgende feiten.

- 2.1 Consument heeft een ‘Alles in één Polis’ gesloten via de Rabobank bij Rechtsbijstanduitvoerder. Onderdeel van dit verzekeringspakket is een rechtsbijstandverzekering (hierna: de ‘Verzekering’).
- 2.2 De voor de beoordeling van dit geschil relevante verzekeringsvoorwaarden (hierna: de ‘Voorwaarden’) luiden als volgt:

*“Bijzondere voorwaarden Rechtsbijstandverzekering*

*Artikel 1 Aanvullende woordenlijst*

*Gebeurtenis*

*De verzekerde wordt partij in een geschil dat het gevolg is van een voorval dat, of een feitelijke ontwikkeling die, onvoorzien was op de ingangsdatum van de verzekering. Onder de ingangsdatum van de verzekering verstaan wij ook de ingangsdatum van een extra module onder de bestaande verzekering.*

*Geschil*

*Een verschil van mening over de rechten en plichten die ontstaan door een gebeurtenis. Een samenhangend geheel van geschillen die uit dezelfde oorzaak zijn ontstaan, beschouwen wij als één geschil.*

*(...)*

*Artikel 5 Welke kosten zijn verzekerd*

*De Stichting Achmea Rechtsbijstand vergoedt de volgende kosten van rechtsbijstand:*

1. *De interne kosten; dat zijn de kosten van de medewerkers van de Stichting Achmea Rechtsbijstand*
2. *De volgende externe kosten*
  - *De kosten van externe deskundigen, die door of met instemming van de Stichting Achmea Rechtsbijstand zijn ingeschakeld;*  
*(...)*
  - *Proces- en arbitragekosten en kosten van een bindend advies, die ten laste van de verzekerde blijven of waartoe hij is veroordeeld in een onherroepelijke uitspraak van de rechter of van een andere rechtsprekende instantie die over het geschil heeft beslist;*  
*(...)*

*De externe kosten worden vergoed tot maximaal € 50.000,-.”*

- 2.3 Consument woont op de [adres 1] te [plaatsnaam]. Op het naastgelegen perceel aan de [adres 2] te [plaatsnaam] woont de broer van Consument (hierna: de ‘Verzoeker’) die daar een agrarisch bedrijf exploiteert. Onderdeel van het agrarisch bedrijf is een boomgaard.
- 2.4 In 2007 heeft Consument een beroep gedaan op haar Verzekering toen Verzoeker een verzoek tot handhaving had ingediend bij de Gemeente omdat Verzoeker meende dat Consument haar woning in strijd met het bestemmingsplan bewoonde. Rechtsbijstanduitvoerder heeft hiervoor het dossier [kenmerk 1] geopend.

Consument had recht op een eigen advocaat. Rechtsbijstanduitvoerder heeft de kosten tot het kostenmaximum van € 50.000,- vergoed.

- 2.5 Op 8 augustus 2014 deed Consument een beroep op haar Verzekering. Consument verlangde bijstand voor het door Verzoeker gemaakte bezwaar tegen het bestemmingsplan ter legalisatie van de bewoning van de woning van Consument. In eerste instantie heeft Rechtsbijstanduitvoerder de dekking afgewezen omdat het zou gaan om één gebeurtenis. Rechtsbijstanduitvoerder heeft naar aanleiding van de klachtprocedure zijn standpunt herzien en alsnog dekking verleend (dossiernummer [kenmerk 2]). De kosten voor een eigen advocaat en deskundigen zijn vergoed tot het kostenmaximum van € 50.000,-.
- 2.6 De Raad van State heeft de bezwaren van Verzoeker destijds grotendeels afgewezen, maar het beroep is toch gegrond verklaard omdat de gemeente nader onderzoek moest doen naar de vraag of sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij bewoning van de woning door Consument. Dit vanwege het feit dat Verzoeker gewasbeschermings-middelen gebruikt voor zijn boomgaard. Na nader onderzoek diende de Gemeente een nieuw bestemmingsplan ter inzage te leggen.
- 2.7 Op 15 augustus 2016 deed Consument een beroep op haar Verzekering omdat Verzoeker een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening had ingediend nu Gemeente het handhavingsverzoek van Verzoeker tot handhaving van het bestemmingsplan en opheffen van de illegale bewoning van de [adres 1] te [plaatsnaam] afwees.
- 2.8 Bij e-mailbericht van 31 augustus 2016 liet Rechtsbijstanduitvoerder weten geen dekking te verlenen:
- “Ik constateer dat u al geruime tijd in conflict bent over de bewoning van uw woning en de daaraan ten grondslag liggende bestemmingsplan. In dat conflict is onlangs uitspraak gedaan door de Raad van State waarin u in overwegende mate in het gelijk bent gesteld. De Raad van State concludeert alleen dat er met betrekking tot de gevolgen van het spuiten van de naast uw woning gelegen boomgaard nader onderzoek moet worden gedaan door de Gemeente. De Gemeente voert dat nader onderzoek uit, doch wordt u feitelijk geconfronteerd door een verzoek om een voorlopige voorziening omdat de noodzaak er is om gewasbeschermingsmaatregelen te treffen die noodzakelijk zijn, doch klaarblijkelijk gelet op uw bewoning niet mogelijk zijn. Ik kan tot geen andere conclusie komen dan dat er een en ander valt terug te voeren tot één geschil, namelijk de discussie over de vraag of u uw woning mag bewonen.”*
- 2.9 De huidige stand van zaken is dat Gemeente het legaliserend bestemmingsplan heeft vastgesteld en dat het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening is afgewezen.
- 2.10 Dat dekking die eerder is verleend in het dossier [kenmerk 1] en dossier [kenmerk 2] staat niet ter discussie en valt buiten het geschil.

### 3. Vordering, klacht en verweer

#### *Vordering Consument*

Consument vordert dat alsnog dekking wordt verleend voor de nieuwe gebeurtenis, het door Verzoeker gedane verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening tegen de beslissing van de gemeente van 18 juli 2016, en dat de Rechtsbijstanduitvoerder de kosten voor deze rechtsbijstand vergoedt tot het kostenmaximum.

#### *Grondslagen en argumenten daarvoor*

- 3.1 Deze vordering steunt, kort en zakelijk weergegeven, op de volgende grondslag. Rechtsbijstanduitvoerder is op grond van de Verzekering gehouden tot het verlenen van dekking. Consument voert hiertoe de volgende argumenten aan.
- Rechtsbijstanduitvoerder is uitgegaan van onjuiste gegevens. Ter verduidelijking, de eerste handhavingszaak is in 2011 afgerond met een huisuitzetting. Na de inwerkingtreding van de Wet Plattelandswoning heeft Consument vervolgens stappen ondernomen om haar woning als plattelandswoning te bestemmen. Verzoeker is een procedure gestart om te voorkomen dat de woning als plattelandswoning werd bestemd. Dit geschil is door de Raad van State beslecht. Op basis van de uitspraak van de Raad van State heeft Verzoeker gemeend een handhavingsverzoek te moeten indienen dat heeft geresulteerd in het verzoek tot een voorlopige voorziening waarvoor nu een verzoek tot rechtsbijstand is gedaan.
  - De melding van 15 augustus 2016 hangt niet samen met de eerdere handhavingszaak aangezien die procedure in 2011 was afgerond met een uithuiszetting.
  - Ook hangt de melding van 15 augustus 2016 niet samen met de bestemmingsplanprocedure die is gestart in 2014. In die procedure was de plattelandswoning onderwerp van geschil. Nu staat ter discussie of de woning die bestemd is als bedrijfswoning illegaal wordt bewoond.
  - Het criterium dat Rechtsbijstanduitvoerder nu hanteert, dat de melding ziet op de discussie over de vraag of de woning mag worden bewoond, is te ruim en absoluut onredelijk. Het voortschrijdend inzicht maakt dit niet anders. Ook de verwijzing naar de uitspraak van de Commissie van Beroep slaagt niet nu geen sprake is van een vergelijkbaar geval.
  - Ten slotte werd de manier van klachtbehandeling als onprettig ervaren. Rechtsbijstanduitvoerder heeft geen contact opgenomen alvorens het verzoek af te wijzen, waardoor het standpunt niet kon worden toegelicht. Gemachtigde van Consument bericht Rechtsbijstanduitvoerder bij e-mailbericht van 7 september 2016:  
*“Het was prettig en volledig geweest indien u eerst (telefonisch) navraag had gedaan naar ons standpunt in deze, zodat dit nader had kunnen worden toegelicht.”*

#### *Verweer Rechtsbijstanduitvoerder*

- 3.2 Rechtsbijstanduitvoerder heeft, kort en zakelijk weergegeven, de volgende verweren gevoerd:
- Rechtsbijstanduitvoerder heeft geconstateerd dat er al geruime tijd een conflict is over de bewoning van de woning van Consument en het daaraan ten grondslag liggende bestemmingsplan. Het gedane verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening is gedaan nadat de Raad van State het bestemmingsplan ter legalisatie van uw woning heeft vernietigd. Door bewoning van de woning door Consument kan Verzoeker de noodzakelijke gewasbeschermingsmaatregelen niet treffen.

Dit geschil, waarvoor Consument een nieuw kostenmaximum vroeg, is een vervolg op het door de Raad van State ingenomen standpunt over het bestemmingsplan.

- De definities in de voorwaarden stellen duidelijk dat de geschillen die voortvloeien uit de illegale bewoning met betrekking tot de handhaving van het bestemmingsplan, dan wel de aanpassing van het bestemmingsplan ter reparatie van die illegale bewoning, gezien moeten worden als één geschil/gebeurtenis waarvoor slechts éénmaal het kostenmaximum wordt toegepast.
- Hoewel Rechtsbijstanduitvoerder eerder met betrekking tot de bestemmingsplanwijziging een ander standpunt heeft ingenomen, brengt voortschrijdend inzicht mee dat er wel degelijk sprake is een zelfde gebeurtenis/geschil, waarvoor niet opnieuw een beroep kan worden gedaan op toekenning van het kostenmaximum. Hierbij wordt verwezen naar een uitspraak van de Commissie van Beroep d.d. 21 november 2016 (2016-036). Het eerder ingenomen, foutieve standpunt, heeft geen precedentwerking.

#### **4. Beoordeling**

De vraag waarvoor de Commissie zich gesteld ziet, is of Rechtsbijstanduitvoerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat geen dekking wordt verleend aan Consument voor de door haar gedane melding van 15 augustus 2016 omdat de geschillen met Verzoeker als één geschil in de zin van de Voorwaarden zijn te beschouwen en daarop éénmaal kostenmaximum van toepassing is.

- 4.1 In de voorwaarden wordt de gebeurtenis aangeduid als een voorval of feitelijke ontwikkeling dat leidt tot een geschil. Indien sprake is van een samenhangend geheel van geschillen die uit dezelfde *oorzaak* zijn ontstaan, dient dit te worden aangemerkt als één geschil.
- 4.2 De gebeurtenis die in het onderhavige geval heeft geleid tot een geschil, is de bewoning van de woning - aan de [adres 1] te [plaatsnaam] - in strijd met het bestemmingsplan.
- 4.3 Alle gevoerde procedures tot nog toe zijn terug te voeren op bovenstaande oorzaak c.q. gebeurtenis. Het geschil in 2011 betrof een handhavingsverzoek van Verzoeker om handhavend op te treden tegen het in strijd met het bestemmingsplan bewonen van de woning aan de [adres 1] te [plaatsnaam]. Vervolgens is er een geschil ontstaan over het bestemmingsplan dat de bewoning van de woning van Consument zou legaliseren. Het huidige geschil is een vervolg op het door de Raad van State ingenomen standpunt over het legaliserende bestemmingsplan. Nadat de Raad van State dit bestemmingsplan had vernietigd, heeft Verzoeker wederom een handhavingsverzoek ingediend vanwege bewoning in strijd met het bestemmingsplan. Het huidige geschil hangt derhalve samen met de eerdere geschillen.
- 4.4 Het enkele feit dat de procedure omtrent het handhavingsverzoek uit 2011 is afgerond, betekent nog niet dat er geen geschil kon ontstaan die samenhang vertoonde met dit oude geschil. De vraag of de bewoning illegaal is dan wel kan worden gelegaliseerd, is nog steeds onderwerp van geschil.

- 4.5 Ook doet de bestemming van de woning niets af aan de samenhang van de geschillen. Het feit dat in 2011 de woning als bedrijfswoning was bestemd en de woning in 2014 op basis van het bestemmingsplan als plattelandswoning was bestempeld, is terug te voeren op één gebeurtenis: in strijd met het bestemmingsplan bewonen van de woning.
- 4.6 Ook het feit dat Rechtsbijstanduitvoerder eerder wel dekking heeft verleend, maakt niet dat Rechtsbijstanduitvoerder bij een nieuwe melding gehouden is dekking te verlenen. Rechtsbijstanduitvoerder behandelt elke melding op basis van de feiten en omstandigheden van het geval. Door tijdsverloop kan Rechtsbijstanduitvoerder tot een ander standpunt komen dan bij een eerder gedane melding. Van belang is daarbij om te motiveren waarom er een andere beslissing wordt genomen. In dit geval heeft Rechtsbijstanduitvoerder voldoende gemotiveerd dat de reden voor en ander dekkingstandpunt is gelegen in het 'voortschrijdend inzicht' en dat Rechtsbijstanduitvoerder twijfelt aan de juistheid van zijn eerder ingenomen standpunt in 2014. Rechtsbijstanduitvoerder geeft terecht aan dat van eerdere dekking geen precedentwerking uitgaat.
- 4.7 De Commissie komt tot het oordeel dat Rechtsbijstanduitvoerder terecht de melding op de Verzekering heeft kunnen afwijzen, nu sprake is van een samenhangend geheel van geschillen die zijn terug te voeren op één oorzaak c.q. gebeurtenis waarvoor slechts éénmaal het kostenmaximum wordt toegekend.

De conclusie is dat niet is komen vast te staan dat Verzekeraar toerekenbaar is tekortgeschoten bij de uitvoering van de verzekeringsovereenkomst. De Commissie wijst de vordering van Consument daarom af.

## **5. Beslissing**

De Commissie wijst de vordering af.

*In artikel 5 van het Reglement van de Commissie van Beroep Financiële Dienstverlening is bepaald in welke gevallen beroep openstaat van bindende beslissingen van de Geschillencommissie Financiële Dienstverlening bij de Commissie van Beroep Financiële Dienstverlening. Daarbij geldt een termijn van zes weken na verzending van deze uitspraak. Op de website van Kifid vindt u praktische informatie over het instellen van beroep. Zie hiervoor [www.kifid.nl/consumenten/hoe-wordt-uw-klacht-behandeld](http://www.kifid.nl/consumenten/hoe-wordt-uw-klacht-behandeld).*

*U kunt, binnen twee weken na de verzenddatum van deze uitspraak, bij de Voorzitter van de Geschillencommissie Financiële Dienstverlening schriftelijk een verzoek indienen tot herstel van kennelijke vergissingen in de uitspraak. U moet daarbij met name denken aan correctie van reken- of schrijffouten en verbetering van namen en data. De volledige procedure met de termijnen die daarbij in acht moeten worden genomen staat beschreven in artikel 46 van het Reglement.*