

AB 2020/239

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE
RAAD VAN STATE

22 januari 2020, nr. 201904645/1/A2

(Mr. N. Verheij)
m.nt. T.N. SandersArt. 1:3, 5:1 Awb; art. 125 Gemw; art. 170 WvW
1994ABkort 2020/62
NJB 2020/507
ECLI:NL:RVS:2020:191**Het verzoek om handhavend op te treden tegen een foutgeparkeerde auto is een handhavingsverzoek omdat het college de bevoegdheid heeft om bestuursdwang toe te passen.**

Ingevolge artikel 170, lid 1, aanhef en onder c, van de WvW 1994 behoort tot de bevoegdheid van het college tot toepassing van bestuursdwang als bedoeld in artikel 125 van de Gemeentewet, de bevoegdheid tot het overbrengen en in bewaring stellen van een op een weg staand voertuig, indien met het voertuig een bij of krachtens deze wet vastgesteld voorschrift wordt overtreden en bovendien verwijdering van het voertuig noodzakelijk is in verband met het vrijhouden van aangewezen weggedeelten en wegen. Ter uitvoering van die bevoegdheid is in de gemeente Súdwest-Fryslân de Wegsleeperordering Súdwest-Fryslân vastgesteld. Gelet op het bepaalde in artikel 170 van de WvW 1994 heeft de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling ten onrechte geoordeeld dat het college in het geheel geen bevoegdheid toekomt waarop inwilliging van het verzoek van appellant van 10 december 2018 zou kunnen worden gebaseerd. Derhalve moet de brief van het college van 24 januari 2019 worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb en heeft het college het daartegen door appellant gemaakte bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard. Het betoogt slaagt.

Uitspraak op het hoger beroep van appellant, te Sneek, tegen de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland van 12 juni 2019 in zaak nr. 19/782 in het geding tussen:

Appellant,
en

Het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân.

Procesverloop

Bij brief van 10 december 2018 heeft appellant het team Handhaving Publiek Domein van de gemeen-

te Súdwest-Fryslân verzocht om handhavend op te treden tegen een verkeerd geparkeerde auto.

Bij brief van 24 januari 2019 heeft het college appellant medegedeeld dat zijn verzoek niet in behandeling kan worden genomen.

Bij besluit van 28 februari 2019 heeft het college het door appellant daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 12 juni 2019 heeft de rechtbank het door appellant daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red.).

Tegen deze uitspraak heeft appellant hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Appellant heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 januari 2020, waar het college, vertegenwoordigd door L.M. van Benthem, is verschenen.

Overwegingen*Inleiding*

1. Bij brief van 10 december 2018 heeft appellant het team Handhaving Publiek Domein verzocht om handhavend op te treden tegen een verkeerd geparkeerde auto.

Bij brief van 24 januari 2019 heeft het college appellant medegedeeld dat zijn verzoek niet in behandeling kan worden genomen. Daaraan heeft het college ten grondslag gelegd dat een verzoek tot handhaving slechts kan worden ingediend bij een bevoegd bestuursorgaan, zoals het college of de burgemeester. Een afzonderlijk team of een individuele ambtenaar of buitengewoon opsporingsambtenaar (hierna: *boa*) is geen bestuursorgaan. Verder is de brief van 10 december 2018 niet aangemerkt als een verzoek gericht aan het college. Daarbij heeft het college betrokken dat een eerder op 14 december 2017 door appellant ingediend verzoek tot handhaving bij brief van 22 januari 2018 door het college niet in behandeling is genomen, omdat het college niet het daartoe bevoegde bestuursorgaan is. Het verzoek tot handhaving van 14 december 2017 is doorgezonden aan het Openbaar Ministerie (hierna: het OM). Het door appellant gemaakte bezwaar tegen de brief van 22 januari 2018 is door het college bij besluit van 19 februari 2018 niet-ontvankelijk verklaard. Het beroep van appellant tegen het besluit van 19 februari 2018 is door de Rechtbank Noord-Nederland bij uitspraak van 13 september 2018 ongegrond verklaard.

Bij besluit van 28 februari 2019 heeft het college het bezwaar van appellant tegen de brief van 24 januari 2019 niet-ontvankelijk verklaard. Daaraan heeft het college ten grondslag gelegd

dat de brief van 24 januari 2019 niet kan worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), omdat het verzoek tot handhaving van 10 december 2018 inhoudelijk niet verschilt van het verzoek van 14 december 2017. Het college heeft voor de verzochte handhaving geen enkele bevoegdheid toegekend gekregen en is bereid om het verzoek van 10 december 2018 door te zenden aan het OM, aldus het college.

Aangevallen uitspraak

2. De rechtbank heeft het verzoek tot handhaving van appellant van 10 december 2018, mede gelet op eerdere handhavingsprocedures, aldus begrepen dat het moet worden bezien in het licht van artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: de Wvw 1994) en artikel 24 van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (hierna: het RVV 1990).

Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 14 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2017:1551 overweegt de rechtbank dat de mededeling van het college in de brief van 24 januari 2019 dat hem geen bevoegdheden tot handhaving van artikel 5 van de Wvw 1994 en artikel 24 van het RVV 1990 toekomen in beginsel als een besluit moet worden aangemerkt, tenzij evident niet enige publiekrechtelijke bevoegdheid bestaat. Volgens de rechtbank heeft het college voor de handhaving van artikel 5 van de Wvw 1994 en artikel 24 van het RVV 1990 geen publiekrechtelijke handhavingsbevoegdheid toegekend gekregen. Dat het college een arbeidsrechtelijke gezagsrelatie met boa's kan hebben, maakt naar het oordeel van de rechtbank niet dat het college dan ook bevoegd zou zijn wat betreft de uitvoering van de bijbehorende opsporingswerkzaamheden. De rechtbank komt tot het oordeel dat de brief van het college van 24 januari 2019 geen besluit is als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb en dat het college het daartegen door appellant gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Hoger beroep

3. Appellant voert aan dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de brief van het college van 24 januari 2019 geen besluit is als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb, omdat het college voor de verzochte handhaving geen bevoegdheden toegekend heeft gekregen. Daartoe betoogt appellant, onder verwijzing naar een kort geding in een andere zaak over handhavingsverzoeken in de gemeente Amsterdam, dat een gemeentebestuur bevoegd is om voor handavingskwesties beleid te maken en prioriteiten te stellen.

Beoordeling hoger beroep

3.1. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (zie de uitspraken van 29 november 1996 in zaak nr. E03.94.1703 (AB 1997/66) en 30 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP9590) moet een mededeling van een bestuursorgaan dat het in een bepaald geval niet bevoegd is het door verzoeker gewenste rechtsgevolg te bewerkstelligen in beginsel worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Een dergelijke mededeling houdt in ieder geval een oordeel in over de aanwezigheid en de reikwijdte van de door de aanvrager veronderstelde bevoegdheid. Indien echter aan het bestuursorgaan waaraan het verzoek is gericht, geen enkele bevoegdheid is toegekend in het kader van de uitvoering van de wettelijke regeling waarop het verzoek betrekking heeft en het ook geen bemoeyenis heeft met de aan andere bestuursorganen opgedragen uitvoering en handhaving van deze wettelijke regeling, is geen sprake van een besluit.

Het voorgaande betekent dat schriftelijke reacties van bestuursorganen op verzoeken om aanwending van een bepaalde bestuursbevoegdheid, inhoudende dat die bevoegdheid niet bestaat of zich niet uitstrekt tot het voorgelegde geval, als besluit worden aangemerkt. Dit is slechts anders indien in het geheel geen bevoegdheid voorhanden is waarop inwilliging van een verzoek gebaseerd zou kunnen worden.

3.2. Bij brief van 10 december 2018 heeft appellant het team Handhaving Publiek Domein verzocht om gebruik te maken van publiekrechtelijke handhavingsbevoegdheden en handhavend op te treden tegen een verkeerd geparkeerde auto. Ter zitting bij de Afdeling heeft het college verklaard dat het team Handhaving Publiek Domein onder de verantwoordelijkheid van het college valt, zodat het verzoek van appellant van 10 december 2018 moet worden geacht te zijn gericht aan het college. Naar het oordeel van de Afdeling kan uit het verzoek van appellant van 10 december 2018 niet worden afgeleid dat hij het college uitsluitend heeft verzocht om handhaving met toepassing van de op artikel 5 van de Wvw 1994 en het RVV 1990 gebaseerde bevoegdheden. Dat het eerdere verzoek tot handhaving van appellant van 14 december 2017 is opgevat als een verzoek aan het college om de uit die artikelen voortvloeiende bevoegdheden aan te wenden en appellant in zijn verzoek van 10 december 2018 verwijst naar zijn eerdere verzoek om handhaving, maakt dit niet anders. Naar het oordeel van de Afdeling is de rechtbank ten onrechte tot het oordeel gekomen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het verzoek van appellant van 10 december 2018 moet worden begrepen als een verzoek om toe-

passing van artikel 5 van de Wvw 1994 en artikel 24 van het RVV 1990.

3.3. Gelet op het voorgaande ligt de vraag voor of voor het college in het geheel geen bevoegdheid voorhanden is waarop inwilliging van het verzoek tot handhaving van appelland van 10 december 2018 gebaseerd zou kunnen worden.

3.4. Artikel 170, eerste lid, van de Wvw 1994 luidt:

"1. Tot de bevoegdheid van burgemeester en wethouders tot oplegging van een last onder bestuursdwang als bedoeld in artikel 125 van de Gemeentewet, behoort de bevoegdheid tot het overbrengen en in bewaring stellen van een op een weg staand voertuig, indien met het voertuig een bij of krachtens deze wet vastgesteld voorschrift wordt overtreden en bovendien verwijdering van het voertuig noodzakelijk is in verband met

- a. het belang van de veiligheid op de weg, of
- b. het belang van de vrijheid van het verkeer, of
- c. het vrijhouden van aangewezen weggedeelten en wegen.

[...]"

3.5. Ingevolge artikel 170, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wvw 1994 behoort tot de bevoegdheid van het college tot toepassing van bestuursdwang als bedoeld in artikel 125 van de Gemeentewet, de bevoegdheid tot het overbrengen en in bewaring stellen van een op een weg staand voertuig, indien met het voertuig een bij of krachtens deze wet vastgesteld voorschrift wordt overtreden en bovendien verwijdering van het voertuig noodzakelijk is in verband met het vrijhouden van aangewezen weggedeelten en wegen. Ter uitvoering van die bevoegdheid is in de gemeente Súdwest-Fryslân de Wegsleepverordening Súdwest-Fryslân vastgesteld. Gelet op het bepaalde in artikel 170 van de Wvw 1994 heeft de rechtbank naar het oordeel van de Afdeling ten onrechte geoordeeld dat het college in het geheel geen bevoegdheid toekomt waarop inwilliging van het verzoek van appelland van 10 december 2018 zou kunnen worden gebaseerd. Derhalve moet de brief van het college van 24 januari 2019 worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb en heeft het college het daartegen door appelland gemaakte bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard.

Het betoogt slaagt.

Conclusie

4. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit

van 28 februari 2019 van het college alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb voor vernietiging in aanmerking.

Judiciële lus

5. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het nieuwe besluit op het door appelland gemaakte bezwaar slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

Proceskostenveroordeling

6. Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland van 12 juni 2019 in zaak nr. 19/782;
- III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân van 28 februari 2019, kenmerk U19.001443;
- V. bepaalt dat tegen het door het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân te nemen nieuwe besluit op het bezwaar van appelland slechts bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;
- VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân aan appelland het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van €432 (zegge: vierhonderdtweeëndertig euro) voor de behandeling van het beroep en hoger beroep vergoedt.

Noot

Zie mijn annotatie bij ABRvS 4 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:671, AB 2020/238.

T.N. Sanders