

Last onder bestuursdwang. Aanbrengen van sticker op fiets is bekendmaking op andere geschikte wijze. Verschoonbare termijnoverschrijding.

ABRvS 11-12-2019, ECLI:NL:RVS:2019:4152, m.nt. C.M.M. van Mil

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

11 december 2019

Magistraten

Mr. B.P.M. van Ravels

Zaaknummer

201903108/1/A3

Noot

C.M.M. van Mil

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

JCDI

JCDI:ADS184270:1

Vakgebied(en)

Bestuursrecht algemeen / Handhaving algemeen

Bestuursrecht algemeen / Besluit (algemeen)

Bestuursprocesrecht / Algemeen

Bestuursprocesrecht / Bezwaar

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2019:4152, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 11-12-2019

Wetingang

Art. 3:41, 3:45, 5:24 lid 3, art. 6:7, 6:8 lid 1, art. 6:11 Awb; art. 4.27 APV Amsterdam

Essentie

Termijnoverschrijding verschoonbaar want binnen twee weken na bekend worden met besluit alsnog bezwaar gemaakt. Bovendien bevatte sticker geen rechtsmiddelenverwijzing als bedoeld in art. 3:45 Awb. Verwijzing naar gemeentelijke website is daarvoor onvoldoende.

Samenvatting

Uit jurisprudentie (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:476) kan worden afgeleid dat een termijnoverschrijding verschoonbaar kan worden geacht, als een belanghebbende die niet schriftelijk op de hoogte is gesteld van een besluit dat niet is gepubliceerd in een huis-aan-huis blad, binnen twee weken nadat hij van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt of had kunnen raken, zijn bezwaren kenbaar heeft gemaakt. Wederpartij heeft gezien dat zijn fiets op 19 december 2017 werd verwijderd en heeft toen contact opgenomen met de politie, die hem doorverbond met de gemeente. Niet is gebleken dat hem op dat moment is verteld dat op 6 november 2017 een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang is genomen. Daarom kan niet worden aangenomen dat hij op dat moment van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt. Het moment waarop wederpartij in ieder geval op de hoogte is geraakt van het besluit, is toen hem de formulieren "kennisgeving besluit" en "constateringsformulier" zijn uitgereikt. Dit is gebeurd toen hij zijn fiets op kwam halen op 28 december 2017. Hij heeft vervolgens binnen twee weken bezwaar gemaakt. De termijnoverschrijding is derhalve verschoonbaar. Ook als overigens zou worden aangenomen dat wederpartij de sticker wel had gezien, zou de termijnoverschrijding in beginsel verschoonbaar kunnen zijn geweest, omdat de sticker geen rechtsmiddelenverwijzing als bedoeld in artikel 3:45 van de Awb bevat. Een verwijzing naar de website van de gemeente is daarvoor namelijk onvoldoende. Zie de uitspraak van de Afdeling van 8 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:594. Het college heeft het bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank is, hoewel op andere gronden, tot het juiste oordeel gekomen.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam, appellant, tegen de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 11 maart 2019 in zaak nr. 18/3003 in het geding tussen:
Wederpartij, te Amsterdam,
en
Het college.

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 6 november 2017 heeft het college aan wederpartij een last onder bestuursdwang opgelegd.
Bij besluit van 3 april 2018 heeft het college het door wederpartij daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.
Bij uitspraak van 11 maart 2019 heeft de rechtbank het door wederpartij daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 3 april 2018 vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op het bezwaar te nemen. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).
Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.
Wederpartij heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.
Bij besluit van 7 mei 2019 heeft het college een nieuw besluit op het bezwaar genomen en het bezwaar gegrond verklaard en het besluit van 6 november 2017 ingetrokken.
De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 november 2019, waar het college, vertegenwoordigd door mr. K. Visser, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1.

Op 6 november 2017 heeft een handhaver van de gemeente op de fiets van wederpartij een sticker aangebracht met de tekst 'gemeente Amsterdam' 'verwijdering vindt plaats op grond van art. 4:27 APV (hinder, staat van de fiets, overschrijding parkeerduur of in verband met evenement of de uitvoering van werkzaamheden)', 'op website staat hoe u verwijdering kunt voorkomen' 'stickerdatum 6/11/2017', 'wordt verwijderd v.a. 20/11/17'. Op 19 december 2017 is de fiets verwijderd. Wederpartij heeft dit zien gebeuren. Op 28 december 2017 heeft wederpartij zijn fiets opgehaald bij het fietsdepot, waarbij hij een formulier met de titel "kennisgeving besluit", met daarbij een foto van de sticker met als datum 6 november 2017, en een formulier met de titel "constateringsformulier" heeft gekregen. Op 6 januari 2018, door het college ontvangen op 9 januari 2018, heeft hij bezwaar gemaakt tegen de verwijdering van zijn fiets. Het college heeft het bezwaar niet-ontvankelijk verklaard, omdat het later dan zes weken na 6 november 2017 is ingediend. De termijnoverschrijding is volgens het college niet verschoonbaar, omdat wederpartij op 19 december 2017 heeft gezien dat zijn fiets werd verwijderd, daarmee op de hoogte is geraakt van het besluit en vervolgens niet binnen twee weken bezwaar heeft gemaakt.

Aangevallen uitspraak

2.

De rechtbank heeft geoordeeld dat de sticker een besluit is en dat het aannemelijk is dat de sticker op 6 november 2017 op de fiets is aangebracht. Het besluit is een last onder bestuursdwang, die bekend moet worden gemaakt aan de overtreder. Op het moment dat de sticker werd aangebracht, was de overtreder echter niet bekend. Volgens de rechtbank is het besluit aan wederpartij uitgereikt, en dus aan de overtreder bekendgemaakt, toen hij op 28 december 2017 zijn fiets ophaalde. De dag daarna is de bezwaartermijn gaan lopen. Wederpartij heeft vervolgens binnen de bezwaartermijn van zes weken bezwaar gemaakt. Het college heeft het bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard, aldus de rechtbank.

Relevante regelgeving

3.

Artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt:

"1. De bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

2. Indien de bekendmaking van het besluit niet kan geschieden op de wijze als voorzien in het eerste lid, geschiedt zij op een andere geschikte wijze."

Artikel 3:45 luidt:

1. Indien tegen een besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld, wordt daarvan bij de bekendmaking en bij de mededeling van het besluit melding gemaakt.
2. Hierbij wordt vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld."

Artikel 5:24, derde lid, luidt:

"De last onder bestuursdwang wordt bekendgemaakt aan de overtreder, aan de rechthebbenden op het gebruik van de zaak waarop de last betrekking heeft en aan de aanvrager."

Artikel 6:7 luidt:

"De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift bedraagt zes weken."

Artikel 6:8, eerste lid, luidt:

"De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt."

Artikel 6:11 luidt:

"Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest."

Hoger beroep

4.

Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het besluit pas op 28 december 2017 is bekendgemaakt, waardoor het bezwaar tegen het besluit ten onrechte niet-ontvankelijk zou zijn verklaard. Als bekendmaking van een besluit niet door toezending of uitreiking kan, omdat de overtreder niet bekend is, dan moet een besluit op een andere geschikte wijze bekend worden gemaakt. Het aanbrengen van een sticker op de fiets is een geschikte wijze. De rechtbank heeft verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 9 februari 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS5483. Volgens het college is de situatie in die zaak niet vergelijkbaar met deze situatie, omdat de fiets in die zaak niet was gestickerd voor verwijdering en met spoed was verwijderd. Omdat het besluit op 6 november 2017 met het aanbrengen van de sticker is bekendgemaakt, is het bezwaar te laat ingediend en is het terecht niet-ontvankelijk verklaard, aldus het college.

Beoordeling hoger beroep

5.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (zie uitspraak van 1 mei 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ9037), is blijkens de geschiedenis van haar totstandkoming (*Kamerstukken II 1994/95*, 23 700, nr. 5, p. 6) met de in artikel 3:41, tweede lid, van de Awb neergelegde bekendmakingsregeling, die een aanvulling vormt op de bekendmakingsregeling van het eerste lid van voormeld artikel, beoogd een regeling te geven voor het geval de gewone bekendmaking door toezending of uitreiking aan de belanghebbende niet mogelijk is, bijvoorbeeld omdat zijn identiteit of adres onbekend is. Niet in geschil is dat de overtreder niet bekend was. Zoals het college ter zitting heeft toegelicht, past het in dat geval een vaste lijn toe, waarbij een sticker op de fiets wordt aangebracht. Met het aanbrengen van de sticker heeft het college het besluit op een andere geschikte wijze als bedoeld in artikel 3:41, tweede lid, van de Awb bekendgemaakt. Zoals het college terecht heeft betoogd, gaat de vergelijking van de rechtbank met de uitspraak van 9 februari 2005 niet op. Omdat de fiets in die zaak niet was gestickerd, was het besluit niet op deze wijze bekendgemaakt. Wederpartij heeft zijn bezwaar later dan zes weken na 6 november 2017, en dus buiten de bezwaartermijn, ingediend. De rechtbank heeft dat niet onderkend.

5.1.

Uit jurisprudentie (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:476) kan worden afgeleid dat een termijnoverschrijding verschoonbaar kan worden geacht, als een belanghebbende die niet schriftelijk op de hoogte is gesteld van een besluit dat niet is gepubliceerd in een huis-aan-huis blad, binnen twee weken nadat hij van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt of had kunnen raken, zijn bezwaren kenbaar heeft gemaakt. Wederpartij heeft gezien dat zijn fiets op 19 december 2017 werd verwijderd en heeft toen contact opgenomen met de politie, die hem doorverbond met de gemeente. Niet is gebleken dat hem op dat moment is verteld dat op 6 november 2017 een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang is genomen. Daarom kan niet worden aangenomen dat hij op dat moment van het bestaan van het besluit op de hoogte is geraakt. Het moment waarop wederpartij in ieder geval op de hoogte is geraakt van het besluit, is toen hem de formulieren "kennisgeving besluit" en "constateringsformulier" zijn uitgereikt. Dit is gebeurd toen hij zijn fiets op kwam halen op 28 december 2017. Hij heeft vervolgens binnen twee weken bezwaar gemaakt. De termijnoverschrijding is derhalve verschoonbaar. Ook als overigens zou worden aangenomen dat wederpartij de sticker wel

had gezien, zou de termijnoverschrijding in beginsel verschoonbaar kunnen zijn geweest, omdat de sticker geen rechtsmiddelenverwijzing als bedoeld in artikel 3:45 van de Awb bevat. Een verwijzing naar de website van de gemeente is daarvoor namelijk onvoldoende. Zie de uitspraak van de Afdeling van 8 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:594. Het college heeft het bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank is, hoewel op andere gronden, tot het juiste oordeel gekomen.

5.2.

Het betoog faalt.

6.

Bij besluit van 7 mei 2019 is het bezwaar van wederpartij alsnog ontvankelijk en gegrond verklaard en is besloten de administratiekosten van het fietsdepot te vergoeden. Nu wederpartij geacht moet worden onvoldoende belang te hebben bij een beroep dat betrekking heeft op dat besluit, is in dit geval geen beroep van rechtswege als bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb ontstaan waarop nog dient te worden beslist.

Slotsom

7.

Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd met verbetering van de gronden waarop deze rust.

8.

Van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam een griffierecht van € 519 (zegge: vijfhonderdnegentien euro) wordt geheven.

Noot

Auteur: C.M.M. van Mil

1.

In artikel 3:41, tweede lid, van de Awb wordt voorzien in een aanvullende regeling ten aanzien van de bekendmaking van besluiten als bekendmaking niet mogelijk is op de reguliere wijze door toezending of uitreiking daarvan aan belanghebbenden. De vraag of met het aanbrengen van een sticker op een fiets sprake is van bekendmaking op een andere geschikte wijze, wordt in de hier opgenomen uitspraak bevestigend beantwoord. De fietseigenaar in kwestie zag dat zijn fiets werd verwijderd en heeft daarop contact gezocht met de politie. Vervolgens is hij doorverbonden met de gemeente. Dat hem toen is verteld dat zijn fiets zes weken daarvoor was 'gestickerd', is niet gebleken. Pas toen hij zijn fiets uit het fietsdepot is gaan ophalen, anderhalve week later, is hij hiervan (in ieder geval) op de hoogte geraakt. Omdat hij binnen twee weken nadat hij op de hoogte is geraakt van het besluit (alsnog) bezwaar heeft gemaakt, wordt de termijnoverschrijding verschoonbaar geacht. Uit artikel 6:11 van de Awb volgt immers dat ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring achterwege blijft, als redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

2.

Het is vaste jurisprudentie dat een belanghebbende, niet zijnde de aanvrager, die van het besluit waarvan geen publicatie in een huis-aan-huisblad heeft plaatsgevonden, niet schriftelijk op de hoogte is gesteld, zo spoedig mogelijk nadat hij van het bestaan hiervan op de hoogte is geraakt of had kunnen raken, zijn bezwaren kenbaar dient te maken. Onder 'zo spoedig mogelijk' wordt in beginsel een termijn van twee weken verstaan (ABRvS 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:476; ABRvS 28 maart 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA1699; ABRvS 21 juni 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX9076).

3.

Wanneer hiertegen in stelling wordt gebracht dat men niet op de hoogte was van de termijn van twee weken om alsnog bezwaar te maken, dan is dit volgens de Afdeling een omstandigheid die voor rekening en risico van de belanghebbende dient te komen. Op het bestuursorgaan rust niet de plicht om in dit soort gevallen, waarbij een belanghebbende pas na afloop van de bezwaartermijn op de hoogte is geraakt van een op de juiste wijze bekendgemaakt besluit, die belanghebbende op de hoogte te stellen van de mogelijkheid tot bezwaar daartegen (ABRvS 24 augustus 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR5699).

4.

Andere geschikte wijzen van bekendmaking als bedoeld in artikel 3:41, tweede lid, van de Awb zijn het aanplakken van een bestuursdwangbesluit op een pleziervaartuig, in combinatie met toezending aan degene die op basis van het verlopen vignet in de binnenhavengeldadministratie stond geregistreerd (ABRvS 1 mei 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ9037) en aanplakking van het besluit op het gemeentelijk publicatiebord (ABRvS 11 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1032). Laatstgenoemde wijze van bekendmaking is ook door de wetgever als een andere geschikte wijze van bekendmaking aangemerkt (*Kamerstukken II 1994/95, 23700, nr. 3, p. 13*). Ook het aanplakken van het besluit met een grote zichtbare foto van het vaartuig op het dichtstbijzijnde object, bijvoorbeeld een brug, omdat aanplakken op het betreffende vaartuig zelf niet mogelijk was omdat het naar de dwanghaven was vervoerd (ABRvS 13 juli 2016, *AB 2016/272*) en bekendmaking van noodbevelen via de website en het twitteraccount van de gemeente, waarbij werd geoordeeld dat bekendmaking via sociale media en internet in dat geval een passende aanvullende manier was om de groep waarvoor ze golden te bereiken (ABRvS 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4275), zijn aangemerkt als andere geschikte wijzen van bekendmaking.

5.

Wat verder opvalt aan deze uitspraak, is dat de Afdeling bij wijze van 'obiter dictum' — ten overvloede — overweegt, dat als zou worden aangenomen dat de fietseigenaar de sticker wel had gezien, de termijnoverschrijding in beginsel ook verschoonbaar zou kunnen zijn geweest, omdat de sticker geen rechtsmiddelverwijzing als bedoeld in artikel 3:45 van de Awb bevatte. Een verwijzing naar de website van de gemeente is daarvoor namelijk onvoldoende, aldus de Afdeling (r.o. 5.1).

6.

Uit eerdere jurisprudentie ter zake volgt dat het ontbreken van een rechtsmiddelverwijzing bij een besluit in beginsel tot verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding leidt, mits aan twee voorwaarden wordt voldaan: de belanghebbende moet een beroep doen op het ontbreken van de rechtsmiddelverwijzing en hij moet daarbij stellen dat de termijnoverschrijding daarvan het gevolg is (zie o.a. ABRvS 6 juni 2018, *AB 2018/258*; ABRvS 6 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3312; ABRvS 8 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:594; ABRvS 7 september 2016, *ABkort 2016/326*; ABRvS 21 september 2011, *AB 2011/299*). Los van het feit dat de termijnoverschrijding reeds verschoonbaar werd geacht, blijkt uit de hier opgenomen uitspraak niet dat de overtreder c.q. fietseigenaar een beroep heeft gedaan op het ontbreken van de rechtsmiddelenverwijzing en daarbij heeft gesteld dat de termijnoverschrijding daarvan het gevolg is. Ook uit de uitspraak van de rechtbank Amsterdam in deze zaak van 11 maart 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:1738, is dit niet af te leiden. Wat daar ook van zij, uit r.o. 5.1. van bovenstaande uitspraak volgt dat een verwijzing naar de website van de gemeente bij de bekendmaking van een besluit niet gelijk te stellen is met een rechtsmiddelenverwijzing als bedoeld in artikel 3:45 van de Awb.