

UPDATE

HANDHAVING

augustus_2022

Onder redactie van:



Chantal van Mil

Advocaat
024 - 381 83 12
c.van.mil@hekkelman.nl

1. Na wetwijziging in bezwaar niet alsnog handhaven. Legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel staan hieraan in de weg.

[ABRvS 3 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2230](#)

Nadelige wijziging van het recht in de periode tussen het primaire besluit en het besluit op bezwaar heeft niet tot gevolg dat, in het kader van de heroverweging op bezwaar, alsnog tot handhaving kan worden overgegaan. Het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel staan hieraan in de weg.

[lees verder...](#)

2. Legalisering hangende handhavingstraject. Geen bevoegdheid tot handhavend optreden meer.

[ABRvS 10 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2303](#)

Wijziging exploitatievergunning was rechtmatig. Dat heeft tot gevolg dat de geconstateerde overtreding gelegaliseerd is en de burgemeester niet meer bevoegd was handhavend op te treden.

[lees verder...](#)

3. Evenredigheidsbeginsel. Algemeen belang handhaving en inbreuk eigendomsrecht wegen zwaarder. Grondslag invorderingsbesluiten verval.

[ABRvS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2457](#)

Voldoende gemotiveerd dat handhavend optreden in dit geval niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. Hoewel gevolgen voor appellant en zijn gezin ingrijpend zijn, wegen het algemeen belang dat is gediend bij handhaving van BP en inbreuk op eigendomsrecht van belanghebbende in dit specifieke geval zwaarder dan belangen van appellant en zijn gezin. Geen bijzondere omstandigheden en bovendien inbreuk op eigendomsrecht belanghebbende. Appellant was zich ervan bewust dat hij op gronden heeft gebouwd waarvan hij niet de eigenaar was zonder daarover afspraken te maken. Doordat de Afdeling het besluit vernietigt, komt de grondslag te ontvallen aan de invorderingsbesluiten.

[lees verder...](#)

4. Kostenverhaal. Wegslepen auto. Geen verwijt en algemeen belang.

[ABRvS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2467](#)

College had moeten afzien van kostenverhaal vanwege ontbreken verwijtbaarheid en algemeen belang. Auto geparkeerd toen daar nog geen parkeerverbod gold en aannemelijk dat appellant ook niet had kunnen weten dat daar een parkeerverbod zou gaan gelden tijdens zijn vakantie.

[lees verder...](#)

5. Sluiting onbepaalde tijd. Niet langer dan voor herstel openbare orde noodzakelijk is.

[ABRVs 31 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2544](#)

In uitzonderlijke gevallen, zoals bijvoorbeeld recidive, kan een woning voor onbepaalde tijd worden gesloten. Ook in die gevallen zal de sluiting echter niet langer mogen duren dan voor het herstel van de openbare orde noodzakelijk is.

[lees verder...](#)

1. Na wetswijziging in bezwaar niet alsnog handhaven. Legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel staan hieraan in de weg.

ABRvS 3 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2230

Nadelige wijziging van het recht in de periode tussen het primaire besluit en het besluit op bezwaar heeft niet tot gevolg dat, in het kader van de heroverweging op bezwaar, alsnog tot handhaving kan worden overgegaan. Het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel staan hieraan in de weg.

“5.2. Vaststaat dat ten tijde van het primaire besluit van 15 mei 2019 geen sprake was van een overtreding op grond van de Huisvestingsverordening 2015 omdat de WOZ-waarde van de woning op het perceel op dat moment hoger was dan €376.803,00 zodat geen vergunning voor omzetting van de woning vereist was. Nadien is het recht ten nadele van de Stichting gewijzigd, zodat ten tijde van het besluit op bezwaar sprake was van een overtreding van de Huisvestingsverordening 2019. Onder de Huisvestingsverordening 2019 is namelijk ook een omzettingsvergunning vereist voor het omgezet houden van een woning. Hierbij is van belang dat in de Huisvestingsverordening 2019 geen overgangsrecht is opgenomen voor de situatie waarbij een woning mocht worden omgezet zonder omzettingsvergunning omdat de woningwaarde hoger was dan de drempelwaarde uit de Huisvestingsverordening 2015. Omdat een vergunning ontbreekt heeft dit tot gevolg dat op het

moment dat de beslissing op bezwaar werd genomen sprake was van strijd met de Huisvestingsverordening 2019. De vraag is wat dat betekent voor de handhaving. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat deze nadelige wijziging van het recht in de periode tussen het primaire besluit en het besluit op bezwaar niet tot gevolg heeft dat, in het kader van de heroverweging op bezwaar van het primaire besluit, alsnog tot handhaving kan worden overgegaan. Het legaliteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel staan hieraan in de weg. Gelet hierop heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat het college de besluiten van 21 oktober 2019 in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht heeft genomen door in deze besluiten onvolledig en onjuist te motiveren waarom niet alsnog een vergunningplicht gold op grond van de Huisvestingsverordening 2019.

Het betoog slaagt.”

2. Legalisering hangende handhavingstraject. Geen bevoegdheid tot handhavend optreden meer.

ABRvS 10 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2303

Wijziging exploitatievergunning was rechtmatig. Dat heeft tot gevolg dat de geconstateerde overtreding gelegaliseerd is en de burgemeester niet meer bevoegd was handhavend op te treden.

“Mocht de burgemeester de exploitatievergunning wijzigen?

7. Ingevolge artikel 2:28, zesde lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Sittard-Geleen kan de burgemeester de ingebruikneming van een weg ten behoeve van een bij een horecabedrijf behorend terras weigeren of intrekken als de vrees gewettigd is dat ingebruikname van het terras het woon- en leefklimaat van de naaste omgeving op ontoelaatbare wijze nadelig beïnvloedt.

7.1. De burgemeester heeft toegestaan dat de parasol over de één meter brede strook voor het pand van [appellante] hangt, omdat het pand al meer dan 25 jaar leegstaat en het daardoor geen gebruiksfunctie heeft op grond waarvan [appellante] of andere gebruikers van het pand daardoor benadeeld worden. Daarnaast blijft het pand van [appellante] toegankelijk en staat in de voorschriften van de terrasvergunning dat de vergunning van [vergunninghouder] kan worden herroepen als het pand van [appellante] weer in gebruik wordt genomen. Bovendien wordt de licht- en geluidsoverlast die door [appellante] wordt ervaren niet veroorzaakt door de wijziging van de exploitatievergunning, maar door de toekenning van die vergunning. Zoals hiervoor onder 3

is overwogen staat dat besluit in deze procedure niet ter discussie.

Met het oog op het voorgaande heeft de burgemeester zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat door de wijziging van de exploitatievergunning het woon- en leefklimaat van de naaste omgeving niet op ontoelaatbare wijze nadelig beïnvloed wordt.

7.2. Dat de burgemeester al eerder een handhavingstraject gestart was maakt niet dat de exploitatievergunning niet meer gewijzigd mocht worden. Doordat de handhavingsbesluiten naar het verkeerde adres gestuurd waren hoorde [vergunninghouder] pas op 14 juni 2019 dat er een handhavingstraject gestart was. Hij heeft hiertegen bezwaar gemaakt en is in gesprek gegaan met de burgemeester. De burgemeester heeft naar aanleiding van dat gesprek het economische belang bij exploitatie van het terras van [vergunninghouder] afgewogen tegen de belangen van [appellante]. Dat [appellante] niet bij dit gesprek betrokken is, is bovendien niet aan de burgemeester te wijten. Naar aanleiding van de nieuwe ontwikkelingen is zij namelijk uitgenodigd om hierover met een medewerker van de gemeente in gesprek te gaan. Zij heeft van deze moge-

lijkheid echter geen gebruik gemaakt.

7.3. Dat het pand van [appellante] een monumentaal pand is doet aan wat hiervoor onder 7.1 is overwogen niet af. Niet gebleken is dat de wijziging van de exploitatievergunning in strijd is met wettelijke bepalingen die ertoe dienen monumenten te beschermen.

7.4. Gezien het voorgaande was de wijziging van de exploitatievergunning van [vergunninghouder] rechtmatig. Dat heeft tot gevolg dat de geconstateerde overtreding gelegaliseerd is en de burgemeester niet meer bevoegd was handhavend op te treden.

Het betoog slaagt niet.”

3. Evenredigheidsbeginsel. Algemeen belang handhaving en inbreuk eigendomsrecht wegen zwaarder. Grondslag invorderingsbesluiten vervalst.

ABRvS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2457

Voldoende gemotiveerd dat handhavend optreden in dit geval niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. Hoewel gevolgen voor appellant en zijn gezin ingrijpend zijn, wegen het algemeen belang dat is gediend bij handhaving van BP en inbreuk op eigendomsrecht van belanghebbende in dit specifieke geval zwaarder dan belangen van appellant en zijn gezin. Geen bijzondere omstandigheden en bovendien inbreuk op eigendomsrecht belanghebbende. Appellant was zich ervan bewust dat hij op gronden heeft gebouwd waarvan hij niet de eigenaar was zonder daarover afspraken te maken. Doordat de Afdeling het besluit vernietigd, komt de grondslag te ontvallen aan de invorderingsbesluiten.

“10. De Afdeling is van oordeel dat het college, gelet op wat in de schriftelijke uiteenzetting en de mondelinge behandeling in hoger beroep is gesteld, voldoende heeft gemotiveerd dat handhavend optreden in dit geval niet in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. Hoewel de Afdeling begrijpt dat de gevolgen voor [appellant] en zijn gezin ingrijpend zijn, volgt de Afdeling het college in zijn standpunt dat het algemeen belang dat is gediend bij handhaving van het bestemmingsplan en de inbreuk op het eigendomsrecht van belanghebbende in dit specifieke geval zwaarder wegen dan de belangen van [appellant] en zijn gezin. De Afdeling overweegt daartoe dat slechts bij bijzondere omstandigheden van een bestuursorgaan kan worden geveerd niet handhavend op te treden tegen een overtreding om de reden dat handhavend optreden onevenredig zou zijn. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt dat dergelijke bijzondere omstandigheden in dit geval aan de orde zijn. Daarnaast maakt de bewoning van de [locatie] inbreuk op het recht van belanghebbende

om over de gronden te kunnen beschikken die tot haar eigendom behoren. Het belang bij het kunnen uitoefenen van een dergelijk eigendomsrecht is in dat opzicht evident en hoeft, anders dan [appellant] betoogt, niet nader te worden onderbouwd. Daar komt bij dat [appellant] zich ervan bewust was dat hij op gronden heeft gebouwd waarvan hij niet de eigenaar was zonder daarover afspraken te maken. De Afdeling ziet geen aanleiding om te oordelen dat deze omstandigheid niet in zijn risicosfeer ligt omdat partijen volgens [appellant] destijds dachten zich daarin beide redelijk op te stellen. Ook de huidige problematiek op de woningmarkt kan de inbreuk door [appellant] op het eigendomsrecht van belanghebbende niet rechtvaardigen. [appellant] erkent daarnaast dat belanghebbende hem een bedrag voor de woning heeft geboden, waarmee hij over middelen had kunnen beschikken om eventueel tijdelijk andere geschikte woonruimte te vinden. De Afdeling concludeert dat, hoewel de gevolgen van de opgelegde last voor [appellant] en zijn gezin ernstig zijn,

deze niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Invorderingsbesluiten

11. Op de zitting is door [appellant] gesteld dat de bij het besluit van 16 april 2018 opgelegde dwangsom, na het door hem ongebruikt laten verstrijken van de gestelde begunstigingstermijn, tot het maximumbedrag van €20.000,00 is verbeurd en door het college is ingevorderd. Dit bedrag is door [appellant] aan het college betaald.

Omdat de Afdeling na het sluiten van het onderzoek op de zitting niet beschikte over de invorderingsbesluiten, heeft de Afdeling het onderzoek heropend en het college gevraagd deze besluiten alsnog toe te sturen.

Het college heeft aan dit verzoek voldaan.

11.1. Bij besluiten van 13 januari 2021, 16 april 2021, 12 mei 2021, 11 juni 2021, 8 juli 2021, 12 augustus 2021 en 7 september 2021 heeft het college in totaal een dwangsom van €20.000,00 ingevorderd. Op grond van artikel 5:39, eerste lid, van de Awb heeft het hoger beroep mede betrekking op deze invorderingsbesluiten. Doordat de Afdeling het besluit van het college van 15 oktober 2018 zal vernietigen, komt de grondslag te ontvallen aan de genoemde invorderingsbesluiten. Om die reden zal de Afdeling het beroep van rechtswege van [appellant] tegen die besluiten gegrond verklaren en deze besluiten vernietigen.”

4. Kostenverhaal. Wegslepen auto. Geen verwijt en algemeen belang.

ABRvS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2467

College had moeten afzien van kostenverhaal vanwege ontbreken verwijtbaarheid en algemeen belang. Auto geparkeerd toen daar nog geen parkeerverbod gold en aannemelijk dat appelland ook niet had kunnen weten dat daar een parkeerverbod zou gaan gelden tijdens zijn vakantie.

“4.[appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hem kan worden verweten dat hij niet tijdig zijn auto heeft verwijderd en dat het college daarom in redelijkheid tot invordering van de wegsleepkosten heeft kunnen overgaan. Anders dan in bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 29 juli 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ4116, en 21 mei 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD2083, heeft hij zijn auto geparkeerd toen er nog geen parkeerverbod gold. Bovendien was hij in Drenthe en daarom niet in de gelegenheid om de situatie bij zijn auto te controleren. Ook voert hij aan dat zijn auto op een plaats stond waar niet direct een evenement kon worden verwacht. De werkwijze van de gemeente Rotterdam is burgeronvriendelijk. Andere gemeenten stellen bijvoorbeeld kentekenlijsten op bij het plaatsen van de verkeersborden of proberen in contact te komen met de eigenaar van een voertuig. Er is een disbalans tussen wat van een burger wordt verlangd en wat een bestuursorgaan eenvoudig kan doen. Dit levert volgens [appellant] een schending op van het evenredigheidsbeginsel.

4.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, gaan als regel de uitoefening van bestuursdwang en het kostenverhaal samen. Voor het maken van een uitzondering hierop kan aanleiding bestaan als de aangeschre-

vene geen verwijt valt te maken over de ontstane situatie. Daar moet bijkomen dat bij het ongedaan maken van de strijdige situatie het algemeen belang in die mate is betrokken dat moet worden geoordeeld dat het onevenredig is om de kosten geheel of gedeeltelijk voor rekening van de aangeschrevene te laten. Ook andere, bijzondere omstandigheden kunnen ervoor zorgen dat het bestuursorgaan uit een oogpunt van evenredigheid geheel of gedeeltelijk moet afzien van het kostenverhaal. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 22 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2896.

4.2. Niet in geschil is dat [appellant] zijn auto heeft geparkeerd in het parkeervak aan de Maaskade toen daar nog geen parkeerverbod gold. Het is aannemelijk dat hij ook niet had kunnen weten dat daar een parkeerverbod zou gaan gelden. Zoals het college naar voren heeft gebracht, is de route van de Roparun immers niet ieder jaar geheel hetzelfde. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is de Afdeling van oordeel dat [appellant] niet kan worden verweten dat hij zijn auto niet tijdig heeft verwijderd. Weliswaar heeft het college waarschuwingsbriefjes geplaatst op de auto, maar [appellant] heeft aangevoerd dat hij op vakantie was. De door het college eerst ter zitting in hoger beroep naar voren gebrachte stelling

dat [appellant] dat niet heeft onderbouwd, geeft geen aanleiding daaraan te twijfelen. De eis van de rechtbank dat [appellant] iemand had moeten vragen om tijdens zijn vakantie te controleren of de parkeerregels zijn gewijzigd, gaat naar het oordeel van de Afdeling te ver. Daarnaast is bij het wegslepen van de auto het algemeen belang van

de verkeersveiligheid tijdens de Roparun in die mate betrokken dat het onevenredig is om de kosten voor rekening van [appellant] te laten. Daarom had het college aanleiding moeten zien af te zien van kostenverhaal.

Het betoog slaagt.”

5. Sluiting onbepaalde tijd. Niet langer dan voor herstel openbare orde noodzakelijk is.

ABRvS 31 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2544

In uitzonderlijke gevallen, zoals bijvoorbeeld recidive, kan een woning voor onbepaalde tijd worden gesloten. Ook in die gevallen zal de sluiting echter niet langer mogen duren dan voor het herstel van de openbare orde noodzakelijk is.

“7.2. Een sluiting van een woning maakt inbreuk op de rechten van de rechthebbenden op die woning en mag daarom niet langer duren dan noodzakelijk. Hoe lang een woning gesloten moet worden, is ter beoordeling van de burgemeester. Hij dient daar, al dan niet op basis van beleid, vooraf een inschatting van te maken. Het belang van de rechtszekerheid brengt met zich dat bij sluiting van een woning op grond van de Opiumwet in beginsel een termijn moet worden verbonden aan het besluit. Dat de mogelijkheid bestaat om bij een sluiting voor onbepaalde tijd om heropening van de woning te vragen doet hier niet aan af. In de Beleidsregels staat niet duidelijk omschreven wanneer een heropeningsverzoek kansrijk is en op welke wijze dat kan worden ingediend. In artikel 2.4 van de Beleidsregels wordt gesproken over een ‘eerdere heropening’ in zeer bijzondere nieuwe omstandigheden, maar een eerdere heropening laat zich moeilijk rijmen met een sluiting voor onbepaalde tijd. In artikel 3.5.1 van de Beleidsregels is uitgebreider omschreven in welke gevallen een reëel heropeningsver-

zoek kan worden gedaan, maar dit artikel is geplaatst in hoofdstuk 3. Dat hoofdstuk heeft betrekking op publieke en niet-publiek toegankelijke inrichtingen en lokalen en dus niet op woningen. Sluiting van een woning voor onbepaalde tijd, waarbij het initiatief tot heropening bij de rechthebbenden wordt gelegd, terwijl zij niet weten wanneer zij daartoe een reëel en kansrijk verzoek kunnen doen, is in strijd met de rechtszekerheid.

7.3. In uitzonderlijke gevallen, zoals bijvoorbeeld recidive, kan een woning voor onbepaalde tijd worden gesloten. Ook in die gevallen zal de sluiting echter niet langer mogen duren dan voor het herstel van de openbare orde noodzakelijk is. Daartoe zal in het beleid of in het besluit een bepaald moment moeten worden opgenomen waarop de burgemeester het sluitingsbesluit in het licht van de al dan niet herstelde openbare orde ambtshalve zal heroverwegen. In het beleid of in het besluit dient ook een duidelijk beoordelingskader te worden opgenomen.”