

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:4412
Datum uitspraak	17 september 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 mei 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer het verzoek van [appellant sub 1] om een dwangsom wegens het niet tijdig beslissen op haar verzoek om handhaving van 1 november 2021 afgewezen. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie] in Zwaanshoek. Zij heeft op 1 november 2021 een verzoek om handhaving gedaan. Dat verzoek gaat over erfafscheidingen in de omgeving van haar perceel. Het college heeft op 14 december 2021 de wettelijke termijn van acht weken om te beslissen op de aanvraag verlengd tot 21 februari 2022. Op 4 maart 2022 heeft [appellant sub 1] het college in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen op het handhavingsverzoek. Op 14 april 2022 heeft zij het verzoek om handhaving ingetrokken. Daarbij heeft zij het college verzocht nog een besluit te nemen op de ingebrekestelling.

Volledige tekst

202306229/1/R1.

Datum uitspraak: 17 september 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] (hierna samen en in enkelvoud: [appellant sub 1]),
wonend in Zwaanshoek, gemeente Haarlemmermeer,
2. het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 31 augustus 2023 in zaak nr.
22/6035 in het geding tussen:

[appellant sub 1]

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 13 mei 2022 heeft het college het verzoek van [appellant sub 1] om een dwangsom wegens het niet tijdig beslissen op haar verzoek om handhaving van 1 november 2021 afgewezen.

Bij besluit van 20 oktober 2022 heeft het college het door [appellant sub 1] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 31 augustus 2023 heeft de rechtbank het door [appellant sub 1] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 20 oktober 2022 vernietigd, het besluit van 13 mei 2022 herroepen en bepaald dat de uitspraak in de plaats komt van het vernietigde besluit. De rechtbank heeft alsnog de volgens haar door het college verschuldigde dwangsom bepaald op € 777,00.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1] en het college hoger beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 5 augustus 2025, waar [appellant sub 1], bijgestaan door mr. S.C.H. Overwater, rechtsbijstandverlener in Uithoorn, en het college, vertegenwoordigd door mr. C. Baarse, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie] in Zwaanshoek. Zij heeft op 1 november 2021 een verzoek om handhaving gedaan. Dat verzoek gaat over erfafscheidingen in de omgeving van haar perceel.

Het college heeft op 14 december 2021 de wettelijke termijn van acht weken om te beslissen op de aanvraag verlengd tot 21 februari 2022. Op 4 maart 2022 heeft [appellant sub 1] het college in gebreke gesteld wegens het niet tijdig beslissen op het handhavingsverzoek. Op 14 april 2022 heeft zij het verzoek om handhaving ingetrokken. Daarbij heeft zij het college verzocht nog een besluit te nemen op de ingebrekestelling.

Bij het besluit van 13 mei 2022 heeft het college beslist dat het geen dwangsom verschuldigd is. Dit besluit heeft het college gehandhaafd bij het besluit op bezwaar. Het college stelt zich op het standpunt dat er wegens het niet tijdig beslissen op de aanvraag wel een dwangsom is verbeurd, maar dat hij die op grond van artikel 4:17, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) niet verschuldigd is.

De rechtbank heeft geoordeeld dat een dwangsom wel is verschuldigd, omdat [appellant sub 1] belanghebbende was bij het verzoek om handhaving. Haar belang is eerst komen te vervallen bij de intrekking van het verzoek om handhaving. Daarom is volgens de rechtbank een dwangsom verschuldigd in de periode tussen het verlopen van de termijn van twee weken na de ingebrekestelling tot aan de intrekking van het verzoek om handhaving.

Het college kan zich met dit oordeel niet verenigen. [appellant sub 1] vindt de door de rechtbank uitgesproken proceskostenveroordeling onvolledig.

Het hoger beroep van het college

Is een dwangsom verschuldigd?

2. Het college betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat [appellant sub 1] geen belanghebbende meer was en zij daarom ten onrechte heeft geoordeeld dat een dwangsom is verschuldigd. Daarbij wijst hij erop dat als artikel 4:17, zesde lid, aanhef en onder b, van de Awb, zoals de rechtbank heeft overwogen, erop ziet dat iemand belanghebbende moet zijn bij de aanvraag, het artikelonderdeel overbodig is. Een verzoek van een niet-belanghebbende is namelijk geen aanvraag en in dat geval is de dwangsomregeling in zijn geheel niet van toepassing.

Verder betoogt het college dat de rechtbank eraan voorbij is gegaan dat nu het verzoek tot handhaving is ingetrokken, [appellant sub 1] te kennen heeft gegeven geen belang meer te hebben bij een besluit op het verzoek. Er is daarom geen reden om een dwangsom verschuldigd te achten. Door toch aanspraak te maken op een dwangsom handelt [appellant sub 1] niet in lijn met de bedoeling van artikel 4:17 van de Awb. Met dat artikel is beoogd een financiële prikkel in de Awb op te nemen voor bestuursorganen om tijdig een besluit te nemen. Dat besluit is niet meer nodig, nu [appellant sub 1] het verzoek om handhaving heeft ingetrokken.

2.1. Artikel 1:2, eerste lid, van de Awb luidt:

"Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken."

Artikel 1:3, derde lid, luidt:

"Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen."

Artikel 4:17 luidt:

"1. Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing.

[...];

3. De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.

[...];

6. Geen dwangsom is verschuldigd indien:

- a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld,
- b. de aanvrager geen belanghebbende is, of
- c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.

[...]."

2.2. Vast staat dat het college niet tijdig heeft beslist op het verzoek van [appellant sub 1] om handhaving.

Partijen verschillen van opvatting over de vraag of de dwangsom verschuldigd is. Op grond

van artikel 4:17, zesde lid, aanhef en onder b, van de Awb is geen dwangsom verschuldigd als de aanvrager geen belanghebbende is.

Vast staat dat [appellant sub 1] belanghebbende is bij het verzoek om handhaving. Haar belang is immers rechtstreeks betrokken bij het daarop te nemen besluit. Dat verzoek gaat over erfafscheidingen op percelen in de directe omgeving van haar woning.

Vast staat voorts dat een dwangsom is verbeurd vanaf de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag van ontvangst van de ingebrekestelling.

Met de intrekking van het verzoek om handhaving heeft [appellant sub 1] te kennen gegeven geen behoefte meer te hebben aan een besluit op dat verzoek. Het is echter niet zo dat zij door de intrekking van het verzoek met terugwerkende kracht geen belanghebbende meer is bij het besluit op haar verzoek om handhaving. Het bepaalde in artikel 4:17, zesde lid, aanhef en onder b, van de Awb is in dit geval niet aan de orde. Omdat [appellant sub 1] vanaf het doen van het verzoek tot aan het moment van de intrekking daarvan belanghebbende was, is, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, de verbeurde dwangsom verschuldigd.

Het betoog slaagt niet.

Het hoger beroep van [appellant sub 1]

Komen de kosten van bezwaar voor vergoeding in aanmerking?

3. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank ten onrechte het college niet heeft veroordeeld in vergoeding van de kosten die zij heeft gemaakt in verband met de behandeling van het bezwaar. De rechtbank heeft immers de beslissing op bezwaar vernietigd en het primaire besluit herroepen.

3.1. Artikel 7:15 van de Awb luidt:

"1. Voor de behandeling van het bezwaar is geen recht verschuldigd.

2. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

3. Het verzoek wordt gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar heeft beslist. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek bij de beslissing op het bezwaar.

[...]."

3.2. [appellant sub 1] heeft in zowel bezwaar als beroep verzocht om vergoeding van de kosten die zij heeft gemaakt in verband met de behandeling van het bezwaar. De rechtbank heeft bij uitspraak van 31 augustus 2023 het primaire besluit herroepen wegens onrechtmatigheid. Die onrechtmatigheid is volgens de rechtbank aan het bestuursorgaan te wijten, aangezien het college in het primaire besluit ten onrechte ervan uit is gegaan dat [appellant sub 1] geen belanghebbende was bij het verzoek om handhaving. Zoals hierboven onder 2.2 is overwogen, is de Afdeling het eens met dit oordeel van de rechtbank. Gelet op artikel 7:15, tweede lid, van de Awb had de rechtbank daarom aanleiding moeten zien om het college te veroordelen tot vergoeding van de door [appellant sub 1] in bezwaar gemaakte kosten.

Het betoog slaagt.

Conclusie en proceskosten

4. Het hoger beroep van het college is ongegrond. Het hoger beroep van [appellant sub 1] is gegrond. De aangevallen uitspraak wordt vernietigd voor zover de rechtbank niet heeft beslist over de kosten die [appellant sub 1] heeft moeten maken in verband met de behandeling van het bezwaar. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het besluit van 20 oktober 2022 vernietigen voor zover het college daarbij het verzoek om vergoeding van deze kosten heeft afgewezen. De Afdeling zal op grond van artikel 8:75, eerste lid, van de Awb bepalen dat het college deze kosten alsnog vergoedt aan [appellant sub 1]. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank voor het overige.

5. Het college moet de proceskosten voor de behandeling van het hoger beroep van [appellant sub 1] vergoeden.

6. Gelet op artikel 8:109, tweede lid, van de Awb wordt van het college griffierecht geheven.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer ongegrond;

II. verklaart het hoger beroep van [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 31 augustus 2023 in zaak nr. 22/6035, voor zover de rechtbank bij het herroepen van het besluit van 13 mei 2022 niet heeft beslist op het verzoek om vergoeding van de door [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in bezwaar gemaakte kosten;

IV. vernietigt het besluit van 20 oktober 2022 voor zover het college het verzoek om vergoeding van de door [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in bezwaar gemaakte kosten heeft afgewezen;

V. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.294,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij de betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer tot vergoeding van bij [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.814,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij de betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer aan [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] het door hen voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 274,00 vergoedt, met dien verstande dat bij de betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

IX. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Haarlemmermeer een griffierecht van € 548,00 wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. J.F. de Groot, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R. van Heusden, griffier.

w.g. De Groot
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van Heusden
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 september 2025

163-1138