

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY7386
Datum uitspraak	27 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 juli 2011 heeft de RDW de aan [wederpartij] verleende erkenning bedrijfsvoorraad voor onbepaalde tijd ingetrokken.

Volledige tekst

201111144/1/A3.

Datum uitspraak: 27 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de directie van de Dienst Wegverkeer (hierna: de RDW),
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Assen van 8 september 2011 in zaak nr. 11/599 in het geding tussen:

[wederpartij], gevestigd te Assen,

en

de RDW.

Procesverloop

Bij besluit van 15 juli 2011 heeft de RDW de aan [wederpartij] verleende erkenning bedrijfsvoorraad voor onbepaalde tijd ingetrokken.

Bij besluit van 15 augustus 2011 heeft de RDW het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 8 september 2011 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 15 augustus 2011 vernietigd en bepaald dat de RDW opnieuw op het bezwaar van [wederpartij] dient te beslissen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de RDW hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 september 2012, waar de RDW, vertegenwoordigd door mr. C. van der Berg, werkzaam bij de RDW, en [wederpartij], vertegenwoordigd door [medewerker], werkzaam bij [wederpartij], [financieel directeur] van

[wederpartij] Holding, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 62, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: Wvw 1994) kan de RDW aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon een erkenning verlenen waardoor deze gerechtigd is motorrijtuigen en aanhangwagens, waarvan hij de eigendom heeft verkregen, in zijn bedrijfsvoorraad op te nemen.

Ingevolge het vierde lid kunnen bij ministeriële regeling voorschriften worden vastgesteld die aan een erkenning worden verbonden en kunnen met betrekking tot die voorschriften regels worden vastgesteld.

Ingevolge artikel 64, eerste lid, zijn met het toezicht op de naleving van de uit de erkenning voortvloeiende verplichtingen belast de bij besluit van de RDW aangewezen ambtenaren. (...) Het toezicht omvat in ieder geval het periodiek controleren van de bedrijfsvoorraad van degene aan wie de erkenning is verleend en van de ter zake van die bedrijfsvoorraad door deze gevoerde administratie.

Ingevolge het derde lid worden bij ministeriële regeling nadere regels vastgesteld betreffende de wijze waarop het toezicht wordt gehouden en de verplichting tot medewerking daaraan van degene aan wie een erkenning is verleend. Deze regels kunnen inhouden dat een verscherpt toezicht wordt gehouden indien blijkt dat wordt gehandeld in strijd met een of meer uit de erkenning voortvloeiende verplichtingen.

Ingevolge artikel 65, tweede lid, voor zover thans van belang, kan de RDW een erkenning intrekken of wijzigen indien degene aan wie de erkenning is verleend:

- a. (...),
- b. (...), of
- c. handelt in strijd met een of meer andere uit de erkenning voortvloeiende verplichtingen.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Regeling erkenning bedrijfsvoorraad (hierna: de Regeling) bestaat het toezicht op het erkende bedrijf uit het uitvoeren van periodieke controles door de daartoe bevoegde ambtenaren. Deze controles kunnen frequenter plaatsvinden indien het vermoeden bestaat dat het erkende bedrijf de in het kader van de erkenning geldende eisen en voorschriften niet nakomt.

Ingevolge het tweede lid, voor zover thans van belang, moeten de in het eerste lid bedoelde ambtenaren desgevraagd behoorlijk in de gelegenheid worden gesteld te onderzoeken of het erkende bedrijf voldoet aan de gestelde eisen en voorschriften. Tevens dient het erkende bedrijf op verzoek van bedoelde ambtenaren de voertuigen die in de bedrijfsvoorraad zijn aangemeld alsmede de daarbij behorende kentekenbewijzen en kentekenplaten te tonen.

Met betrekking tot het toezicht op de erkenning bedrijfsvoorraad voerde de RDW ten tijde in geding beleid dat is neergelegd in de Toezichtbeleidsbrief Erkenninghouders RDW en de bijbehorende Bijlage Bedrijfsvoorraad & Handelaarskentekenbewijzen (hierna: de Bijlage), versie van september 2010.

Volgens dit beleid is het niet toonbaar hebben van het overschrijvingsbewijs tijdens een controle een overtreding die valt in categorie I. Volgens paragraaf 4.6 van de Bijlage wordt na afloop van een intrekking voor bepaalde tijd een bedrijf opnieuw bezocht door een bedrijvencontroleur van de RDW. Voor deze "herschouwing" moet zelf een afspraak worden

gemaakt. Wordt geen afspraak gemaakt of wordt bij de herschouwing niet voldaan aan de eisen en/of voorschriften dan wordt een erkenning ingetrokken voor onbepaalde tijd. Dit in afwijking met het stroomschema, aldus de Bijlage.

2. Bij besluit van 31 maart 2011 heeft de RDW de aan [wederpartij] verleende erkenning bedrijfsvoorraad ingetrokken voor een periode van zes weken. De reden hiervoor is dat [wederpartij] twee overtredingen had begaan.

Vervolgens is bij herschouwing op 21 juni 2011 geconstateerd dat [wederpartij] een overschrijvingsbewijs van een voertuig niet kon tonen, waardoor zij niet heeft voldaan aan het bepaalde in artikel 11, tweede lid, van de Regeling. Gelet hierop heeft de RDW op grond van artikel 65, tweede lid, van de Wvw 1994 bij besluit van 15 juli 2011 de erkenning bedrijfsvoorraad en de daarbij behorende bevoegdheden voor onbepaalde tijd ingetrokken. Dit besluit is gehandhaafd bij besluit van 15 augustus 2011, dat de rechtbank heeft vernietigd.

3. De rechtbank heeft het besluit op bezwaar van 15 augustus 2011 vernietigd wegens strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Zij heeft geoordeeld dat weliswaar de beleidsregels in zijn algemeenheid een niet onredelijk gedifferentieerd sanctiesysteem kennen, maar dat in dit geval toepassing van het beleid niet strookt met de eisen die aan de aanwending van de bevoegdheid tot het opleggen van een sanctie moeten worden gesteld. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat een overtreding is geconstateerd van de lichtste categorie die normaliter, indien deze niet bij herschouwing zou zijn geconstateerd, conform het stroomschema niet tot een intrekking voor onbepaalde tijd had geleid. Voorts acht de rechtbank van belang dat in afwijking van het toegepaste beleid geen herschouwing op afspraak, maar onverwacht, heeft plaatsgevonden. Dit is van belang omdat juist nu het om herschouwing gaat, in afwijking van het stroomschema is gesanctioneerd. Het zonder nadere belangenafweging toepassen door de RDW van het beleid doet derhalve geen recht aan de ernst van de overtreding en de omstandigheden waaronder deze is gepleegd, aldus de rechtbank.

4. De RDW betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat in dit geval toepassing van het beleid niet strookt met de eisen die aan de aanwending van de bevoegdheid tot het opleggen van een sanctie moeten worden gesteld. Volgens de RDW heeft de rechtbank met haar overweging, dat de bij de herschouwing geconstateerde omissie in het beleid is gekwalificeerd als een lichte overtreding, er ten onrechte aan voorbij gezien dat het resultaat van een herschouwing welbewust buiten het stroomschema is geplaatst vanwege het karakter van het besluit. Met deze overweging heeft de rechtbank impliciet geoordeeld dat het beleid onverbindend is. Dit oordeel is strijdig met vaste rechtspraak waarin het beleid als zodanig niet onredelijk is geoordeeld. Bovendien heeft de rechtbank miskend dat de herschouwing op afspraak heeft plaatsgevonden. Eerst tijdens de zitting bij de rechtbank heeft [wederpartij] betoogd dat geen afspraak zou zijn gemaakt, waardoor dit niet eerder was onderzocht en hierop niet op adequate wijze kon worden gereageerd. Gelet hierop had de rechtbank de behandeling van het beroep moeten aanhouden, temeer daar de vernietiging van het bij de rechtbank bestreden besluit hierop is gebaseerd, aldus de RDW.

4.1. Vaststaat dat [wederpartij] bij herschouwing onder meer een deel van een kentekenbewijs niet kon tonen. Hierdoor heeft zij gehandeld in strijd met een uit de erkenning voortvloeiende verplichting. Op grond van artikel 65, tweede lid, van de Wvw 1994 was de RDW in beginsel dan ook bevoegd om de aan [wederpartij] verleende erkenning en de daarbij behorende bevoegdheden in te trekken.

4.2. Voor toepassing van de bevoegdheid ter zake van het bepalen van de sanctiewaarde past de RDW voornoemd beleid toe. Dit beleid betreft een systeem van in ernst oplopende sancties, waarbij in algemene zin rekening is gehouden met de bedrijfseconomische belangen van erkenninghouders. De rechtbank heeft terecht dit beleid als zodanig niet onredelijk geacht. Onverkorte toepassing van dit beleid uitgaande van een bij herschouwing geconstateerde overtreding leidt tot intrekking voor onbepaalde tijd van de erkenning bedrijfsvoorraad en de daarbij behorende bevoegdheden zoals toegekend aan [wederpartij].

4.3. In elk voorkomend geval dient de RDW bij het opleggen van een sanctie af te wegen of strikte toepassing van het beleid recht doet aan de ernst van de overtreding en de omstandigheden waaronder deze is gepleegd.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de RDW in dit geval een dergelijke afweging achterwege heeft gelaten. In het onderhavige geval is van belang dat [wederpartij] het overschrijvingsbewijs dat hij bij herschouwing niet kon tonen, naar eigen zeggen dezelfde dag in een ander deel van het dossier heeft teruggevonden. Niet in geschil is dat [wederpartij] binnen 24 uur na de herschouwing bedoeld overschrijvingsbewijs alsnog aan de RDW heeft getoond. Voorts gaat het om een overtreding van de lichtste categorie. Verder wordt in aanmerking genomen dat [wederpartij] een groot, ISO gecertificeerd bedrijf is met een onweersproken goede staat van dienst. De door de RDW opgelegde sanctie moet in de gegeven omstandigheden, mede gelet op de ernstige gevolgen voor [wederpartij], als disproportioneel worden beschouwd. Dat de herschouwing op afspraak plaatsvond, maakt dit niet anders.

De rechtbank is dan ook terecht wegens strijd met artikel 7:12 van de Awb tot vernietiging van het besluit van 15 augustus 2011 overgegaan.

Het betoog faalt.

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

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. bepaalt dat van de directie van de Dienst Wegverkeer een griffierecht van € 445,00 (zegge: vierhonderdvijfenveertig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. G. Snijders, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Langeveld-Mak, ambtenaar van staat.

w.g. Borman w.g. Langeveld-Mak
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 december 2012

317-741.