

|                  |                                                                                                                                         |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2013:BZ7537                                                                                                                 |
| Datum uitspraak  | 3 april 2013                                                                                                                            |
| Inhoudsindicatie | Bij brief van 7 september 2011 heeft de RDW de aan [wederpartij] verleende erkenning bedrijfsvoorraad voor onbepaalde tijd ingetrokken. |

Volledige tekst

201113407/1/A3.

Datum uitspraak: 3 april 2013

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

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

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 16 november 2011 in zaak nrs. 11/4921 en 11/5194 in het geding tussen:

[wederpartij], wonend te [woonplaats]

en

de RDW.

Procesverloop

Bij brief van 7 september 2011 heeft de RDW de aan [wederpartij] verleende erkenning bedrijfsvoorraad voor onbepaalde tijd ingetrokken.

Bij besluit van 27 oktober 2011 heeft de RDW het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 november 2011 heeft de voorzieningenrechter het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 27 oktober 2011 vernietigd en de RDW opgedragen om binnen zes weken na bekendmaking van de uitspraak opnieuw op het bezwaar van [wederpartij] te beslissen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de RDW hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

[wederpartij] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 november 2012, waar de RDW,

vertegenwoordigd door mr. C. van der Berg, werkzaam bij de RDW, is verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

Ingevolge artikel 5:20, eerste lid, is een ieder verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

Ingevolge artikel 62, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WvW 1994) kan de Dienst Wegverkeer aan een natuurlijk 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 artikel 64, eerste lid, zijn met het toezicht op de naleving van de uit de erkenning voortvloeiende verplichtingen belast de bij besluit van de Dienst Wegverkeer 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 artikel 65, tweede lid, kan de Dienst Wegverkeer een erkenning intrekken of wijzigen, indien degene, aan wie de erkenning is verleend:

(...)

b. de verplichtingen, vervat in, voor zover thans van belang, artikel 5:20, eerste lid, van de Awb, niet nakomt, of

c. handelt in strijd met een of meer andere uit de erkenning voortvloeiende verplichtingen.

Ingevolge artikel 65a kunnen bij ministeriële regeling regels worden vastgesteld met betrekking tot het intrekken, wijzigen en schorsen van de erkenning.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de krachtens die bepaling vastgestelde 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.

2. Volgens het door de RDW gevoerde beleid, dat is neergelegd in de Bijlage Bedrijfsvoorraad & Handelaarskentekenbewijzen bij het Algemeen Deel Toezichtsbrief Erkenninghouders RDW (hierna: het beleid), wordt het bedrijf na afloop van een intrekking voor bepaalde tijd opnieuw bezocht door een bedrijvencontroleur van de RDW. Voor deze herschouwing moet de betrokkene zelf een afspraak maken. In de sanctiebrief, waarbij de intrekking voor bepaalde tijd wordt meegedeeld, is vermeld vanaf welke datum de betrokkene hiervoor contact kan opnemen met de RDW. Maakt de betrokkene geen afspraak of voldoet hij bij de herschouwing niet aan de eisen en/of voorschriften, dan wordt de erkenning ingetrokken voor onbepaalde tijd, aldus het beleid.

3. Bij besluit van 9 juni 2011 heeft de RDW de aan [wederpartij] verleende erkenning ingetrokken voor een periode van zes weken. In dit besluit is vermeld dat [wederpartij] een afspraak voor een herschouwing dient te maken om de erkenning na de intrekking weer van kracht te laten zijn. In het besluit is daarnaast vermeld dat de RDW de erkenning voor onbepaalde tijd intrekt op grond van artikel 65, tweede lid, van de Wvw 1994 als de RDW binnen zes weken geen reactie van [wederpartij] krijgt of als [wederpartij] bij de herschouwing niet voldoet aan de erkenningseisen en de daaraan verbonden voorschriften. [wederpartij] heeft tegen dit besluit geen rechtsmiddelen aangewend, zodat dit besluit in rechte onaantastbaar is geworden.

Bij brief van 7 september 2011 heeft de RDW de aan [wederpartij] verleende erkenning bedrijfsvoorraad voor onbepaalde tijd ingetrokken. Bij het besluit op het daartegen gerichte bezwaar van 27 oktober 2011 heeft de RDW de intrekking gehandhaafd, onder aanvulling en verbetering van de motivering. De RDW heeft aan dat besluit ten grondslag gelegd dat [wederpartij] artikel 65, tweede lid, aanhef en onder b en c, van de Wvw 1994 en artikel 11, tweede lid, van de Regeling heeft overtreden. [wederpartij] heeft niet alle medewerking verleend aan het toezicht, nu hij voldoende in de gelegenheid is gesteld om een afspraak voor een herschouwing te maken, maar geen afspraak heeft gemaakt, aldus de RDW.

4. De RDW betoogt dat de voorzieningenrechter heeft miskend dat de brief van 7 september 2011 niet als besluit is aan te merken, nu deze brief niet op rechtsgevolg is gericht. Het rechtsgevolg, de intrekking van de erkenning voor onbepaalde tijd, was al in het leven geroepen door het besluit van 9 juni 2011, aldus de RDW.

4.1. Dit betoog faalt. Uit de tekst van het besluit van 9 juni 2011 volgt dat de erkenning voor een periode van zes weken was ingetrokken. Uit dat besluit kan niet worden opgemaakt dat intrekking voor onbepaalde tijd plaatsvindt zonder nadere besluitvorming, indien niet wordt voldaan aan de in dat besluit vermelde voorwaarden. Dat nadere besluitvorming in dat geval achterwege blijft, kan uit een oogpunt van rechtsbescherming niet worden aanvaard. Als intrekking van een erkenning voor bepaalde tijd bij niet-naleving van een of meer voorwaarden van rechtswege het karakter krijgt van intrekking voor onbepaalde tijd, zou het niet mogelijk zijn het oordeel van de bestuursrechter in te roepen over de vraag of in het concrete geval die voorwaarden zijn vervuld en zo ja of een intrekking van de erkenning voor onbepaalde tijd daardoor is gerechtvaardigd.

Het voorgaande brengt mee dat eerst met de brief van de RDW van 7 september 2011 het rechtsgevolg intreedt dat de erkenning voor onbepaalde tijd is ingetrokken. De voorzieningenrechter heeft die brief dan ook terecht aangemerkt als besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.

5. De voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat er onvoldoende waarborgen zijn voor [wederpartij] om tijdig een afspraak met de RDW te kunnen maken en de intrekking van de erkenning bedrijfsvoorraad bij besluit van 7 september 2011 daarom onzorgvuldig is geschied. De RDW had andere en betere wegen moeten openstellen voor [wederpartij] om ervoor te zorgen dat hij een afspraak voor een herschouwing had kunnen maken, aldus de voorzieningenrechter.

6. De RDW bestrijdt dat de intrekking van de erkenning bedrijfsvoorraad bij besluit van 7 september 2011 onzorgvuldig is geschied. De RDW voert hiertoe aan dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft geoordeeld dat de RDW belemmeringen opwerpt voor het maken van een afspraak voor herschouwing. Daarnaast heeft de voorzieningenrechter volgens de RDW miskend dat voor rekening van [wederpartij] dient te

komen dat hij niet in de gelegenheid was tijdig op een brief van de RDW van 24 augustus 2011 te reageren, nu [wederpartij] geen melding heeft gemaakt van de datum van feitelijke terugkeer van zijn vakantie.

6.1. Niet in geschil is dat [wederpartij] de RDW op 4 juli 2011 telefonisch heeft verzocht om het maken van een afspraak voor herschouwing. Daarnaast heeft [wederpartij] met het overleggen van een beloverzicht aannemelijk gemaakt dat hij op 15 juli 2011 op zijn initiatief tweemaal telefonisch contact met de RDW heeft gehad. Ter zitting is komen vast te staan dat het telefoonnummer waarop [wederpartij] heeft gepoogd met de RDW een afspraak voor herschouwing te maken een speciaal handelarennummer is, waarbij de telefoon is opgenomen en het gesprek is gevoerd door een medewerker van het klantencontactcentrum van de RDW te Veendam. Deze medewerker van de RDW heeft vervolgens contact opgenomen met een bezoekenplanner van de RDW met het verzoek [wederpartij] terug te bellen voor het maken van een afspraak voor een herschouwing.

De enkele omstandigheid dat het telefonisch verkeer tussen de RDW en zijn klanten via een speciaal handelarennummer loopt, waarmee de betrokkene de behandelend ambtenaar niet rechtstreeks te spreken krijgt, leidt, anders dan de voorzieningenrechter heeft geoordeeld, niet tot de conclusie dat ontoelaatbare belemmeringen worden opgeworpen, die het onmogelijk maken een afspraak voor herschouwing te maken. Of dit in een concrete situatie het geval is, hangt af van de overige omstandigheden, zoals het aantal keren dat de RDW naar aanleiding van een gesprek via het handelarennummer heeft getracht telefonisch contact met de betrokkene op te nemen dan wel anderszins met hem in contact te komen.

6.2. Volgens een print van een e-mail van 15 juli 2011 heeft een medewerker van de RDW in de voorafgaande week op drie opeenvolgende dagen op verschillende tijdstippen gepoogd het bedrijf van [wederpartij], Auto Onderhoudsbedrijf [wederpartij], te bereiken voor het maken van een afspraak voor een herschouwing, maar is deze medewerker er niet in geslaagd dit contact te bewerkstelligen. Daarnaast volgt uit een beloverzicht dat de RDW in de periode van 7 tot en met 15 juli 2011 zesmaal het mobiele telefoonnummer van [wederpartij] heeft gebeld. De Afdeling acht op grond van die stukken aannemelijk dat de RDW herhaaldelijk heeft gepoogd [wederpartij] telefonisch te bereiken voor het maken van een afspraak voor een herschouwing.

[wederpartij] wordt niet gevolgd in zijn standpunt dat de RDW daarmee geen daadwerkelijke terugbelpogingen heeft ondernomen, omdat deze van een dusdanig korte duur zouden zijn geweest, dat het voor hem niet mogelijk was de telefoon tijdig te beantwoorden. Op grond van de geloofwaardige verklaring van de medewerker die heeft getracht [wederpartij] telefonisch te bereiken acht de Afdeling aannemelijk dat deze medewerker telkens de voicemail kreeg te horen en dat hij deze niet heeft ingesproken omdat de RDW het beleid voert dat geen berichten via de voicemail worden ingesproken. Aannemelijk is daarom dat vervolgens geen gesprek tot stand kwam, omdat [wederpartij] de voicemail van zijn mobiele telefoon aan had staan en de telefoon niet opnam. De Afdeling acht het door de RDW gevoerde beleid niet onredelijk en volgt [wederpartij] daarom evenmin in zijn standpunt dat het op de weg van de RDW had gelegen zijn voicemail in te spreken. Nu het op zijn weg lag om tot een afspraak met de RDW te komen, en hij wist dat de RDW hem daartoe zou terugbellen, is hij door bij herhaling zijn telefoon niet aan te hebben staan of niet op te nemen, tekort geschoten in de inspanningen die in dit verband van hem verlangd kunnen worden.

Volgens de print van 15 juli 2011 heeft de daarin vermelde medewerker van de RDW op 8 juli 2011 om 14.55 uur het bedrijf van [wederpartij] bezocht en daar niemand aangetroffen. De

Afdeling acht aannemelijk dat deze print een juiste weergave van de gang van zaken geeft. Bij brief van 16 juli 2011 heeft [wederpartij] de RDW laten weten dat hij op 17 juli 2011 met vakantie zou gaan. Daarbij heeft hij verzocht om uitstel van de herschouwing. Tevens heeft hij een e-mailadres vermeld waarop hij tijdens zijn vakantie bereikbaar was. De duur van zijn vakantie en de termijn van het door hem gewenste uitstel heeft hij niet vermeld. Daargelaten of [wederpartij], zoals de RDW stelt, tijdens een telefoongesprek met een medewerker van de RDW op 20 juli 2011 heeft meegedeeld dat hij na vijf weken terug zou zijn van vakantie, mocht de RDW bij gebreke van aanwijzingen voor het tegendeel redelijkerwijs aannemen dat hij in ieder geval na het verstrijken van een dergelijke periode weer van zijn vakantie zou zijn teruggekeerd. Niet in geschil is dat [wederpartij] niet na een periode van vijf maar eerst na zeven weken van zijn vakantie is teruggekeerd en dat hij er geen zorg voor heeft gedragen dat zijn zaken tijdens zijn vakantie werden behartigd, bijvoorbeeld door een zaakwaarnemer die (onder meer) de binnengekomen post bijhield.

De RDW heeft, nadat een periode van vijf weken sedert het vertrek van [wederpartij] wegens vakantie op 24 augustus 2011 was verstreken, op die datum tevergeefs telefonisch contact met [wederpartij] gezocht en [wederpartij] vervolgens bij brief van dezelfde datum in de gelegenheid gesteld binnen twee weken na dagtekening van deze brief een afspraak te maken voor een herschouwing. Niet is in geschil dat [wederpartij] op die brief geen reactie heeft gegeven. Naar het oordeel van de Afdeling mocht de RDW na het verstrijken van de termijn van vijf weken volstaan met een telefonische poging om met [wederpartij] contact te krijgen en de verzending van de brief van 24 augustus 2011 naar zijn adres in Nederland. De RDW was onder de gegeven omstandigheden niet gehouden om daarnaast of in plaats daarvan per e-mail of opnieuw per telefoon pogingen in het werk te stellen om contact met [wederpartij] op te nemen.

Gelet op deze feiten en omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat [wederpartij] weliswaar enige stappen heeft gezet, maar alles bijeen in de gegeven omstandigheden onvoldoende heeft gedaan om met de RDW tot een afspraak voor een herschouwing te komen en dat de RDW daartoe wel voldoende inspanningen heeft verricht.

6.3. Gelet op het vorenstaande heeft de voorzieningenrechter ten onrechte geoordeeld dat de intrekking van de erkenning bedrijfsvoorraad bij besluit van 7 september 2011 onzorgvuldig is voorbereid. Nu [wederpartij] zich onvoldoende heeft ingespannen om tot een afspraak voor een herschouwing te komen, heeft de RDW zich terecht op het standpunt gesteld dat [wederpartij] niet alle medewerking heeft verleend aan het toezicht en dat hij daarmee artikel 65, tweede lid, aanhef en onder b en c, van de WVV 1994 en artikel 11, tweede lid, van de Regeling heeft overtreden.

7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het besluit van 27 oktober 2011 beoordelen in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden, voor zover die nog bespreking behoeven.

8. [wederpartij] heeft betoogd dat het besluit van 27 oktober 2011 berust op een onevenredige belangenafweging. Hij heeft hiertoe aangevoerd dat hij ten gevolge van dat besluit schade heeft geleden, nu hij daardoor zijn bedrijf niet heeft kunnen voortzetten en inkomsten is misgelopen.

8.1. Dit betoog faalt. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat schade naar zijn aard een gevolg is van de maatregel van intrekking, en daarom op zichzelf geen reden kan zijn die maatregel achterwege te laten of in tijdsduur te beperken. [wederpartij] heeft geen feiten

gesteld die zouden kunnen meebrengen dat nadelige gevolgen van het besluit voor hem onevenredig zijn in verhouding tot de doelen die met de intrekking gediend worden. Daarbij is van belang dat [wederpartij] geen melding heeft gemaakt van de omvang van de door hem gestelde schade. Daarnaast wordt in aanmerking genomen dat [wederpartij] voor het nemen van het in bezwaar gehandhaafde besluit van 7 september 2011 de voor hem geldende regels met betrekking van de erkenning had overtreden, daarvoor op 9 februari 2011 een waarschuwing heeft gekregen, en nadien opnieuw een overtreding heeft gepleegd die heeft geleid tot intrekking van de erkenning voor bepaalde tijd. Van [wederpartij] mocht dan ook worden gevergd dat hij zich met het oog op behoud van de erkenning na afloop van die termijn voldoende inspant om de RDW in staat te stellen na te gaan of de relevante regels inmiddels wel worden nageleefd. Onder deze omstandigheden is de intrekking voor onbepaalde tijd geen onevenredig bezwarende maatregel en heeft de RDW daartoe mogen overgaan.

9. Het beroep van [wederpartij] tegen het besluit van 27 oktober 2011 is ongegrond.

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 16 november 2011 in zaak nrs. 11/4921 en 11/5194;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en dr. M.W.C. Feteris, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Klein, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Beek-Gillesen w.g. Klein  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 april 2013

176-748.