

HET BLIJFT (BLIJKBAAR) LASTIG WANNEER ER SPRAKE IS VAN EEN BESTUURSRECHTELIJK 'BESLUIT'

In Nederland kan alleen bezwaar worden gemaakt en vervolgens beroep bij de bestuursrechter worden ingediend als er sprake is van een 'besluit' in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Regelmatig wordt tot aan de **Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State** (verder: de Afdeling) geprocedeerd enkel en alleen over de vraag of er wel sprake is van een besluit.

Tekst | Arjan Loo, advocaat

In een uitspraak van 11 mei 2023 legt de Afdeling nog eens helder uit wanneer er sprake is van een besluit. Altijd goed om weer eens helder voor ogen te hebben. Zeker omdat niet tijdig opkomen tegen een besluit grote consequenties kan hebben.

Met de dood bedreigd: naar de politie of de burgemeester?

In deze zaak gaat het over een inwoner van Amersfoort, die samen met vier anderen een pand bewoont. Sinds een aantal jaar ondervindt hij hinder van een medebewoner. Gesteld wordt dat de medebewoner hem regelmatig met de dood bedreigt, scheldt, roddels over hem verspreidt en spullen van hem steelt en vernielt. De medebewoner zou daarnaast psychische klachten hebben en drugs gebruiken. De inwoner wil dat de medebewoner hem met rust laat.

De huisbaas van de inwoner doet niets en ook bij de politie krijgt de inwoner geen gehoor. Vandaar dat hij de burgemeester diverse brieven schrijft, waarin hij onder meer aangeeft "Ik mag zeker wel eisen van de gemeente Amersfoort dat ik ook veilig mag wonen in de gemeente Amersfoort en niet steeds met de dood wordt bedreigd". In de brief geeft hij aan dat hij wil dat de burgemeester maatregelen treft zodat het gedrag van de medebewoner direct stopt.

De burgemeester reageert per e-mail op deze brieven en schrijft dat de politie belast is met het onderzoek naar aanleiding van strafrechtelijke incidenten en dat de gemeente daarin geen rol heeft.

Geen wettelijke grondslag om in te grijpen

De inwoner maakt vervolgens bezwaar tegen deze e-mail. De burgemeester verklaart het bezwaar

scan voor de uitspraak van de
Raad van State de QR-code:



niet-ontvankelijk. Hij wijst daarbij op zijn in de Gemeentewet opgenomen bevoegdheden. Daarin ziet hij geen grondslag voor het nemen van een besluit jegens de medebewoner. Hij stelt dat hij geen bevoegdheid heeft om in te grijpen. Hij concludeert daarmee dat hij geen besluit heeft genomen waartegen een bezwaarschrift kan worden ingediend. Ook bij de rechtbank krijgt de inwoner geen gehoor. De rechtbank oordeelt – zij het deels op andere gronden – dat de burgemeester het bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Het 'besluit'-begrip in de Algemene wet bestuursrecht

In hoger beroep moet de Afdeling vervolgens een oordeel geven of de e-mail van de burgemeester een besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Daar wordt onder een besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Een rechtshandeling is volgens de wetgever gelijk aan een handeling die gericht is op enig rechtsgevolg. Een beslissing heeft rechtsgevolg, als zij er op is gericht een bevoegdheid, recht of verplichting voor een of meer anderen te doen ontstaan of teniet te doen of een juridische status van een persoon of een zaak vast te stellen.

De vraag is daarmee of met (de inhoud van) de e-mail van de burgemeester aan deze eisen wordt voldaan.

Burgemeester bevoegd tot ingrijpen

De vraag die de Afdeling moet beantwoorden is of het standpunt van de burgemeester – en in navolging de rechtbank – juist is, dat er geen grondslag voor de burgemeester bestaat om in te grijpen. Want als een bevoegdheid in het geheel ontbreekt, brengt dat in beginsel met zich mee dat geen rechtsgevolgen in het leven kunnen worden geroepen en er dus geen sprake kan zijn van een besluit.

Maar die bevoegdheid is er volgens de Afdeling wel degelijk. Artikel 125 van de Gemeentewet bevat namelijk een algemene bestuursdwangbevoegdheid die kan worden toegepast ter handhaving van de wettelijke regels die de burgemeester uitvoert. Dat kunnen de wettelijke regels zijn voor woonoverlast, als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet, in samenhang gelezen met artikel 2:79 van de Algemene Plaatselijke Verordening Amersfoort, dat invulling geeft aan artikel 151d van de Gemeentewet. Ook biedt artikel 2 van de Wet tijdelijk huisverbod de burgemeester een publiekrechtelijke grondslag en daarmee een bevoegdheid om op te treden in huiselijk geweldsituaties.

Dat brengt de Afdeling tot de conclusie dat de e-mail waarin de burgemeester schrijft geen rol te hebben in het geschil met de medebewoner niet anders kan worden begrepen dan een afwijzing van het verzoek aan de burgemeester om maatregelen te treffen. Daarmee is de e-mail een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar openstaat. Zowel de rechtbank als de burgemeester hebben dit ten onrechte niet onderkend.

Tot slot

Het blijft in veel gevallen (blijkbaar) lastig om te beoordelen of een schriftelijke reactie als een besluit moet worden gezien, waartegen bezwaar kan worden gemaakt. Het is echter van groot belang om hier scherp op te zijn. Een besluit is namelijk onherroepelijk als daar niet tijdig bezwaar tegen wordt gemaakt. Een toekomstig (identiek) verzoek zou dan simpelweg kunnen worden afgewezen onder verwijzing naar het eerdere (onherroepelijke) besluit. ■