

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Niet ingegaan op bezwaren tegen parkeerboete Gemeente Amsterdam Stadsdeel Zuid Stadsdeel Noord Cition

17 oktober 2011
RA111383

Samenvatting

Een man parkeert zijn auto op de Amstelveenseweg. Hij loopt naar de dichtstbijzijnde parkeerautomaat om een parkeerticket te kopen. De parkeerautomaat blijkt niet te werken. Wanneer hij naar zijn auto terugloopt, is een parkeercontroleur net bezig om hem een naheffingsaanslag op te leggen. De man dient een bezwaarschrift in waarin hij aangeeft dat de parkeercontroleur hem niet bij de parkeerautomaat heeft zien staan omdat een mobiel toilet het zicht ontnam. In de beslissing op bezwaarschrift gaat Cition op dit argument niet in.

Een andere man krijgt een naheffingsaanslag opgelegd één minuut voor dat hij een parkeerticket bij een parkeerautomaat betaalt. De afstand tussen de auto en de parkeerautomaat is zo'n 30 meter. De man voert in zijn bezwaarschrift aan dat uit het korte tijdverschil tussen de aanschaf van het parkeerticket en het tijdstip van de naheffingsaanslag, valt op te maken dat de parkeercontroleur niet goed heeft gecontroleerd of er iemand bij de parkeerautomaat stond.

De ombudsman stelt vast dat in beide zaken in de bezwaarschriftprocedure argumenten zijn aangevoerd die aannemelijk maken dat de parkeerders bezig waren met betalingshandelingen op het moment dat de naheffingaanslagen werden uitgeschreven. In beide gevallen volstaat Cition echter met de mededeling dat de parkeercontroleurs hebben gecontroleerd of er iemand met betalingshandelingen bezig was, maar dat zij die niet hebben kunnen constateren. Op de aangevoerde argumenten is in de beslissingen op bezwaar onvoldoende of in het geheel niet ingegaan.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn in strijd met het motiveringsvereiste.

Datum : 17 oktober 2011
Rapportnummer: RA111383
Pagina : 2/8

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder Parkeren van stadsdeel Zuid en de portefeuillehouder Verkeer & Vervoer van stadsdeel Noord te bevorderen dat de opgelegde naheffingsaanslagen worden heroverwogen.

Amsterdam, 17 oktober 2011

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', with a long horizontal stroke extending to the right.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

De verzoeken tot onderzoek zijn op 1 februari en op 24 januari 2011 schriftelijk ingediend en betreffen de gemeente Amsterdam, stadsdeel Zuid, stadsdeel Noord, Cition. De ombudsman zag aanleiding om over deze twee verzoeken een gezamenlijk rapport uit te brengen. Hieronder volgen de bevindingen in beide onderzoeken: casus I en casus II.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich in beide zaken op:

- de behandeling van bezwaarschriften tegen naheffingsaanslagen.

Bevindingen

aanleiding

Casus I

Op 26 november 2010 parkeert verzoeker zijn auto om circa 14.00 uur op de Amstelveenseweg ter hoogte van perceelnummer 122. Hij loopt naar de dichtstbijzijnde parkeerautomaat om een parkeerticket te kopen. De alarmlichten van zijn auto laat hij branden als teken dat hij in de buurt is en een parkeerticket aan het kopen is. Dan blijkt de parkeerautomaat niet te werken aangezien deze de chipknip van de bankpas niet accepteert terwijl er voldoende saldo op de bankpas staat. Op hetzelfde moment staat een parkeercontroleur van Cition bij verzoekers auto. Hij is bezig met het opleggen van een naheffingsaanslag. Verzoeker spreekt de controleur aan. De controleur zegt: 'Er was niemand aanwezig bij de parkeerautomaat'. Desgevraagd loopt de controleur mee naar de parkeerautomaat waar verzoeker hem laat zien dat de parkeerautomaat de chipknip niet accepteert. De controleur laat verzoeker weten dat hij tegen de aanslag een bezwaarschrift kan indienen.

Verzoeker dient op 10 december 2010 een bezwaarschrift in tegen de naheffingsaanslag. Hij voert onder meer aan dat de parkeercontroleur hem niet kon zien bij de parkeerautomaat omdat een mobiel toilet hem het zicht ontnam. Hij stuurt een aantal foto's van de situatie mee waarop het mobiele toilet te zien is met daarachter de parkeerautomaat. Cition verklaart op 17 januari 2011 het bezwaarschrift ongegrond en de bestreden naheffingsaanslag wordt in stand gelaten. In de overwegingen staat onder meer:

'De parkeerautomaat was defect. U liep naar een volgende parkeerautomaat, waar het wel lukte om een kaartje te verkrijgen. ' (...) 'Om een parkeerticket aan te schaffen krijgt de parkeerder uitsluitend de tijd die nodig is om van de auto naar de parkeerautomaat en terug te lopen. (...) Alvorens de parkeercontroleurs de naheffingsaanslag opleggen, overtuigen zij zich ervan dat de parkeerder niet begonnen is met uitvoeringshandelingen ten behoeve van het betalen van de parkeerbelasting. Alleen de uitvoeringshandelingen die door de controleur op straat kunnen worden gecontroleerd worden meegeteld bij de beoordeling of er sprake is van het voldoen van parkeerbelasting. In het geval het niet lukt om een parkeerticket bij een automaat te krijgen, wordt de parkeerder geacht op een andere wijze het parkeergeld te betalen, bijvoorbeeld door bij een andere parkeerautomaat een parkeerkaartje te kopen.'

Cition merkt hierover op dat niet kan worden vastgesteld dat verzoeker parkeerbelasting heeft voldaan op het moment van controle omdat verzoeker geen parkeerkaartje bij het bezwaarschrift heeft bijgevoegd.

Verzoeker wendt zich op 1 februari 2011 tot de ombudsman en laat weten dat hij niet naar een volgende parkeerautomaat is gelopen. Evenmin heeft hij een parkeerticket bij een andere parkeerautomaat gekocht. Dit, omdat de controleur hem adviseerde de naheffingsaanslag achter de voorruit te leggen. Op die manier zou hij een nieuwe naheffingsaanslag kunnen voorkomen. Verzoeker heeft dit advies opgevolgd.

reactie van Cition

Uit onderzoek is gebleken dat de parkeerautomaat nabij de parkeerautomaat van verzoeker niet naar behoren functioneerde; de chipfunctie werkte niet. Verder is in de bezwaarfase nagegaan of er bijzonderheden, bijvoorbeeld middels een meldingenformulier¹ zijn gemeld. Dit bleek niet het geval. Normaal gesproken wordt in gevallen als die van verzoeker in de bezwaarfase tevens navraag gedaan bij de controleur, dat is in dit geval helaas niet gebeurd. Naar aanleiding van het verzoek van de ombudsman is de controleur alsnog om commentaar gevraagd. Deze heeft verklaard dat hij voordat hij een naheffingsaanslag oplegt altijd nagaat of er iemand bij de dichtstbijzijnde automaat of automaten bezig is met betalen. Hij geeft aan dat de automaat vanaf de plaats waar de auto geparkeerd stond niet goed zichtbaar was. Desondanks heeft hij gecontroleerd of er iemand bij één van de nabijgelegen automaten bezig was met betalen. Hij heeft geconstateerd dat er niemand bij de automaat stond. Voorts geeft de controleur aan dat de bestuurder uit een pand kwam rennen en zei dat hij geld zocht, omdat de chipknip van de automaat het niet zou doen. De controleur geeft aan dat verzoeker hem aansprak nadat de naheffingsaanslag was opgelegd.

De volgende passage is abusievelijk in de beslissing op bezwaar opgenomen: *‘U schrijft dat u op weg was naar een volgende parkeerautomaat en hier een parkeerkaartje kocht. U voegt geen parkeerkaartje bij, waaruit kan worden opgemaakt dat u daadwerkelijk parkeerbelasting voldeed op het moment van controle.’* Uit navraag bij de behandelaar is gebleken dat een deel van de tekst in de brief van verzoeker bij de behandeling van het bezwaar verkeerd is geïnterpreteerd. Verder stelt Cition dat indien een voertuig een naheffingsaanslag wordt opgelegd, er op dezelfde dag en locatie geen tweede naheffingsaanslag opgelegd wordt, indien dit kenbaar is bij een volgende controle. In voorkomende gevallen wijst de controleur een parkeerder die een naheffingsaanslag is opgelegd hierop.

Het laten branden van de alarmlichten van een voertuig geeft geen aanleiding om af te zien van het opleggen van een naheffingsaanslag of deze in te trekken. Het laten branden van de alarmlichten doet namelijk niet af aan het feit dat het voertuig geparkeerd staat. Om deze reden is de controleur niet specifiek naar zijn reactie op deze opmerking van verzoeker gevraagd.

Gebleken is dat in de beslissing op bezwaar op een aantal argumenten niet uitdrukkelijk wordt ingegaan. Verzoeker is daarom op 15 april 2011 een aangepast besluit gestuurd waarin een reactie op deze argumenten wel is opgenomen.

¹ Op een meldingenformulier kunnen parkeercontroleurs verslag doen van bijzondere gebeurtenissen bij het opleggen van een naheffingsaanslag. Volgens de interne instructies van Cition dient een parkeercontroleur altijd een meldingenformulier in te vullen ‘wanneer rond het opleggen van een naheffingsaanslag iets bijzonders gebeurt, bijvoorbeeld wanneer je hebt gesproken met iemand of iets bijzonders hebt gezien.’

Casus II

Op 26 november 2010 parkeert verzoeker zijn auto om circa 18.20 uur op Het Laagt ter hoogte van perceelnummer 161. Hij loopt naar de dichtstbijzijnde parkeerautomaat die 30 meter verderop staat om een parkeerticket te kopen. Verzoeker is niet direct aan de beurt. Als hij aan de beurt is, blijkt dat hij niet met muntgeld kan betalen maar moet pinnen. Ook moet het kenteken worden ingevoerd. Aangezien dit voor verzoeker de eerste keer is, duurt de aanschaf van het ticket iets langer dan normaal. Op het parkeerticket staat een aankomsttijd van 18.23 uur. Verzoeker loopt naar zijn auto en legt het parkeerticket achter de voorruit en gaat winkelen. Na terugkomst ziet hij dat er een naheffingsaanslag achter de ruitenwisser zit. Op de naheffingsaanslag staat een tijdstip van 18.22 uur.

Nog voor dat verzoeker een acceptgiro ontvangt, dient hij een bezwaarschrift in. Hij wijst er op dat hij bij de parkeermeter stond toen de naheffingsaanslag werd uitgeschreven. Ook wijst hij er op dat de parkeercontroleur klaarblijkelijk niet heeft gecontroleerd of hij, verzoeker, bij de parkeermeter stond om een parkeerticket te kopen.

Op 12 januari 2011 verklaart Cition het bezwaarschrift ongegrond. De bestreden naheffingsaanslag wordt in stand gelaten. In de overwegingen staat dezelfde standaard passage als in de beslissing op bezwaar uit casus I:

'Alvorens de parkeercontroleurs de naheffingsaanslag opleggen, overtuigen zij zich ervan dat de parkeerder niet begonnen is met uitvoeringshandelingen ten behoeve van het betalen van de parkeerbelasting. Alleen de uitvoeringshandelingen die door de controleur op straat kunnen worden gecontroleerd worden meegeteld bij de beoordeling of er sprake is van het voldoen van parkeerbelasting. (...) Om een parkeerticket aan te schaffen krijgt de parkeerder uitsluitend de tijd die nodig is om van de auto naar de parkeerautomaat te lopen om daar direct te beginnen met het aanschaffen van een parkeerrecht. (...) De controleurs hebben tijdens de controle van het voertuig op voornoemde datum geen betalingshandelingen waargenomen noch een geldig betaalbewijs in het voertuig aangetroffen (...).

Cition voegt daaraan toe:

'De afstand tussen de parkeerplek en de parkeerautomaat is slechts enkele meters. Het is onwaarschijnlijk dat de parkeercontroleur u niet heeft gezien op het moment van controle.'

Op 24 januari 2011 dient verzoeker bij Cition een klacht in over de beslissing op bezwaar. Hij wijst op het feit dat het klopt dat de parkeercontroleur geen geldig betaalbewijs achter de voorruit heeft aangetroffen omdat hij op dat moment bij de parkeerautomaat stond. Dat blijkt wel uit de tijdstippen die op het parkeerticket en de naheffingsaanslag vermeld staan. Verzoeker vermeldt dat de afstand tussen de parkeerautomaat en de auto 30 meter was. Het is daarom inderdaad hoogst onwaarschijnlijk dat de parkeercontroleur hem niet heeft opgemerkt bij de parkeerautomaat. Verzoeker vindt het onbegrijpelijk dat hij met een minimaal tijdsverschil van één minuut in het ongelijk is gesteld: *'Als de controleur je niet ziet en het scheelt een minuut, dan betaal je'*. Hij wendt zich op 24 januari 2011 tot de ombudsman.

nadere ontwikkelingen

Op 17 februari 2011 informeert de ombudsman bij Cition naar de afhandeling van verzoekers klacht van 24 januari 2011. Cition laat weten de klacht als beroepschrift te hebben opgevat en zijn brief naar de Rechtbank Amsterdam te hebben doorgestuurd. De ombudsman neemt contact met verzoeker op en vraagt hem of hij gebruik gaat maken van de beroepsprocedure. Verzoeker verklaart niet bij de rechtbank in beroep te zullen gaan.

reactie van Cition

Uit de bevragingen¹ en een overzicht van de naheffingsaanslagen die die dag zijn opgelegd, blijkt dat de controleur reeds tien minuten op deze locatie aan het controleren was en alleen verzoekers voertuig heeft aangetroffen zonder geldig parkeerrecht. De controleurs hebben de instructie om voordat zij een naheffingsaanslag opleggen te controleren of er iemand bij de automaat bezig is met betalen. Het valt natuurlijk niet uit te sluiten dat een controleur een parkeerder over het hoofd ziet. In de praktijk blijkt dat in dat soort gevallen de controleur door de bestuurder wordt aangesproken.

Indien de controleur het aannemelijk acht dat hij de betreffende bestuurder niet heeft gezien, zal hij daar melding van maken. In deze zaak is dat niet gebeurd. In de bezwaarfase wordt eveneens rekening gehouden met de mogelijkheid dat de controleur een parkeerder niet heeft kunnen zien. Bijvoorbeeld door de afstand tot de automaat en de inrichting ter plaatse. Uit een uitdraai van de bevragingen die de betreffende controleur op deze locatie deed blijkt dat tussen de controles die de controleur uitvoerde voor en na het treffen van het voertuig van verzoeker, een aanmerkelijk kleiner tijdsverloop zit dan tussen het voertuig van verzoeker en de auto daarna. De controleur heeft blijkbaar meer tijd aan de controle van verzoekers voertuig besteed. Naar alle waarschijnlijkheid is dit verschil in tijdsverloop te verklaren doordat de controleur, toen zij bemerkte dat het voertuig geen parkeerrecht had, na is gegaan of de bestuurder wellicht aan het betalen was of dat er op andere wijze parkeerbelasting was voldaan. Na het opleggen van de naheffingsaanslag zette de controleur, de controle voort richting de parkeerautomaat waar verzoeker betaalde.

Daarnaast is gebleken dat de parkeerder die voor verzoeker een parkeerticket kocht dat vijf minuten eerder deed. Het tijdsverschil met de parkeerder die daarvoor bij deze automaat een parkeerticket kocht bedraagt eveneens vijf minuten. Het is daarom niet waarschijnlijk dat er een rij stond. Bovendien was de controleur al enige tijd in de straat actief, ook daarom is het niet waarschijnlijk dat zij de uitvoeringshandelingen van een bestuurder, die vijf minuten bij een automaat staat, niet zou hebben kunnen waarnemen.

Bij de behandeling van het bezwaar is gekeken naar de afstand tussen de plaats waar het voertuig geparkeerd stond en de automaat. Uit dat onderzoek is gebleken dat de afstand meer dan enkele meters betrof. Een controleur zal ook bij een automaat die 30 meter verderop staat controleren of iemand bezig is met betalen. Gezien alle bovenstaande feiten en omstandigheden ziet Cition geen aanleiding om de naheffingsaanslag in te trekken.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoekers, Cition, stadsdeel Noord en stadsdeel Zuid gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven. Alleen de directeur van Cition heeft gereageerd. Hij laat weten zich over het geheel te kunnen vinden in de inhoud van het verslag.

¹ 'bevragen': het met behulp van een handcomputer/scanner nagaan of voor een bepaald kenteken parkeerbelasting is betaald.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het motiveringsvereiste.

Overwegingen

Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van een bestuursorgaan feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Drie bouwstenen voor een goede motivering zijn: de relevante wettelijke voorschriften, de relevante feiten en belangen en een deugdelijke redering, die de burger moet kunnen achterhalen.

Dit betekent dat de dienst bij de beslissing op bezwaarschriften alle relevante aspecten, dus ook de argumenten van verzoekers, de omstandigheden van het geval en mogelijke getuigen, bij de beoordeling van de bezwaarschriften dient te betrekken.

In bezwaarprocedures naar aanleiding van naheffingen gaat het vrijwel altijd om de vraag of nu wel of niet (tijdig) parkeerbelasting is betaald. En in het merendeel van de zaken komt het er op neer dat de controleur stelt dat hij geen uitvoeringshandelingen heeft waargenomen, terwijl de belastingplichtige stelt dat hij daar nu juist mee bezig was.

De ombudsman stelt vast dat verzoekers in hun bezwaarschriften een aantal argumenten aanvoerden voor hun stellingen dat zij bezig waren met betalingshandelingen op het moment dat de naheffingaanslagen werden uitgeschreven.

In casus I voert verzoeker in zijn bezwaarschrift aan dat de parkeercontroleur hem niet kon zien bij de parkeerautomaat omdat deze aan het zicht werd onttrokken door een mobiel toilet. Tevens voert verzoeker aan dat de chipfunctie van de automaat niet werkte en de controleur dit bevestigd heeft. In de beslissing op bezwaar worden de argumenten van verzoeker niet genoemd en zijn verhaal wordt bovendien verdraaid en onjuist weergegeven. Ondanks dat vaststaat dat sprake is geweest van een confrontatie tussen verzoeker en de controleur, wordt de controleur in het kader van bezwaar niet om commentaar gevraagd.

In casus II verklaart verzoeker onder meer dat de parkeercontroleur niet (goed) gecontroleerd heeft of er iemand bij de parkeerautomaat een parkeerticket aan het kopen was omdat de naheffingsaanslag één minuut eerder is opgelegd dan de aanschaf van het parkeerticket. De

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

² artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

parkeerautomaat stond bovendien 30 meter verderop en verzoeker stond in een rij bij de automaat. Ook in deze beslissing op bezwaar worden verzoekers argumenten niet volledig weergegeven en wordt het argument dat de parkeermeter ver weg stond, gepareerd met de stelling dat de afstand slechts enkele meters betrof. Nadien blijkt de afstand toch 30 meter te zijn. Verder wordt niets gezegd over het verschil van 1 minuut en wordt pas na de beslissing op bezwaar gekeken of het aannemelijk is dat er een rij stond. In het kader van bezwaar is hier geen nader onderzoek naar gedaan.

In beide gevallen volstaat Cition in de afwijzing met de standaardoverweging dat de parkeercontroleurs hebben gecontroleerd of er iemand met betalingshandelingen bezig was, maar dat zij die niet hebben kunnen constateren. Op de door verzoekers aangevoerde argumenten gaat Cition onvoldoende of in het geheel niet in en Cition heeft ook geen aanleiding gezien om een nader onderzoek in te stellen. Het gevolg daarvan is dat in het besluit op bezwaar geen heldere afweging van de aangevoerde argumenten wordt gemaakt.

Terzijde merkt de ombudsman nog op dat brieven, klachten en bezwaarschriften die burgers naar Cition sturen nadat een beslissing op een bezwaarschrift is genomen, normaliter door Cition in behandeling worden genomen als een verzoek tot herziening. In de tweede zaak is dat niet gebeurd. Niet is duidelijk waarom Cition ervoor gekozen heeft om in dit geval de brief door te zenden naar de rechtbank. De ombudsman is van oordeel dat Cition contact met verzoeker had moeten opnemen om te overleggen wat te doen met zijn brief. Niet iedereen die vraagt om een herziening stelt prijs op een beroepsprocedure.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn in strijd met het motiveringsvereiste.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder Parkeren van stadsdeel Zuid en de portefeuillehouder Verkeer & Vervoer van stadsdeel Noord te bevorderen dat de opgelegde naheffingsaanslagen worden heroverwogen.