



## Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van mevrouw S. namens de heer A.

over het college van burgemeester en wethouders van de  
gemeente Rotterdam, cluster Stadsbeheer, Toezicht en Handhaving

Dossiernummer: 2013.941

Datum: 22 april 2015



### *Klachtomschrijving*

Op 21 juli 2013 krijgt de heer A. een bekeuring wegens het parkeren op een parkeerplaats voor vergunninghouders. Hij heeft geen vergunning. De heer A. beschikt wel over een gehandicaptenparkeerkaart. De twee parkeerplaatsen in de rij direct voor de vergunninghoudersplaats zijn twee gehandicaptenparkeerplaatsen. Mevrouw S. beklagt zich, namens haar partner de heer A., over de gang van zaken en het contact met de stadswacht van het cluster Stadsbeheer, afdeling Toezicht en Handhaving.

De ombudsman onderscheidt 3 klachten:

1. De bekeuring is niet redelijk, niet billijk en onproportioneel;
2. De stadswacht heeft de heer A. onheus bejegend;
3. De gemeente weigert de stadswacht op zijn gedrag aan te spreken.

### *Klachtbehandeling door de gemeente*

1. Op 23 juli 2013 dient mevrouw S., namens de heer A., via de website van de gemeente een klacht in bij de gemeente Rotterdam.
2. Bij brief van 13 augustus 2013 stuurt de directeur Toezicht en Handhaving zijn reactie op de klacht.

### *Klachtbehandeling door de ombudsman*

3. Per e-mail van 23 augustus 2013 dient mevrouw S. een klacht in bij de ombudsman omdat zij niet tevreden is met de interne klachtafhandeling door de gemeente.
4. Per e-mail van 28 augustus 2013 laat de ombudsman mevrouw S. weten dat hij besloten heeft een onderzoek naar de klacht in te stellen. De ombudsman verzoekt mevrouw S. de foto die de heer A. van de parkeersituatie heeft gemaakt, aan hem toe te sturen.
5. Op dezelfde dag, op 28 augustus 2013 stuurt mevrouw S. de foto aan de ombudsman. Daarnaast geeft mevrouw S. aan dat zij tegen de bekeuring beroep heeft ingesteld bij het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna CJIB).
6. Per e-mail van 4 september 2013 informeert de ombudsman mevrouw S. over de verdere klachtbehandeling. De ombudsman zal zijn onderzoek naar de klacht over de bejegening door de stadswacht starten, nadat mevrouw S. de beslissing van het CJIB heeft ontvangen.
7. Op 11 oktober 2013 stuurt mevrouw S. de ombudsman een e-mail waarin zij aangeeft dat het CJIB haar beroep ongegrond heeft verklaard. Mevrouw S. laat de ombudsman weten dat zij een klacht heeft ingediend bij de burgemeester omdat



- haar partner op 10 en 11 oktober 2013 door een politieagent is aangesproken op zijn gehandicaptenparkeerkaart.
8. Op 31 oktober 2013 stuurt de voormalige wethouder Financiën, Dienstverlening en Organisatie, de heer R. Moti een brief aan mevrouw S. als reactie op haar schrijven van 11 oktober 2013 aan de burgemeester.
  9. Per e-mail van 29 november 2013 laat de ombudsman mevrouw S. weten dat hij de gemeente zal vragen welke handhavingsinstructie(s) voor deze situatie gelden.
  10. Op 17 januari 2014 stuurt de ombudsman de directeur van Toezicht en Handhaving van het cluster Stadsbeheer de heer H. Nijman een brief met vermelding van het besluit een onderzoek naar de klacht van mevrouw S. in te stellen. De ombudsman stelt de directeur in de gelegenheid binnen vier weken een reactie op de klacht te geven. Daarnaast stelt de ombudsman een onderzoeksvraag en hij wil de stadswacht die de bekeuring heeft opgelegd en de stadswacht die erbij was, horen.
  11. In een e-mail van 15 januari 2014 ontvangt de ombudsman de reactie van de gemeente en de 'Handhavingsinstructie gehandicaptenparkeerkaarten'.
  12. Op 31 januari 2014 hoort de ombudsman de stadswacht die de bekeuring heeft opgelegd, de heer M., in aanwezigheid van zijn teamleider.
  13. Per e-mail van 21 februari 2014 stuurt de ombudsman het conceptverslag aan de heer M. en biedt hem de gelegenheid te reageren.
  14. De heer M. heeft geen op- en aanmerkingen op het conceptverslag, de ombudsman stelt het verslag ongewijzigd definitief vast.
  15. Op 26 februari 2014 hoort de ombudsman de stadswacht die bij het opleggen van de bekeuring aanwezig was, de heer W., in aanwezigheid van zijn teamleider.
  16. Per e-mail van 7 maart 2014 stuurt de ombudsman het conceptverslag aan de heer W. en biedt hem de gelegenheid te reageren.
  17. De heer W. heeft geen op- en aanmerkingen op het conceptverslag, de ombudsman stelt het verslag ongewijzigd definitief vast.
  18. Op 30 december 2014 stuurt de ombudsman de uitkomsten van zijn onderzoek als conceptbevindingen en voorlopige beslissing aan mevrouw S. en de directeur Toezicht en Handhaving van het cluster Stadsbeheer. Beiden krijgen de gelegenheid binnen vier weken hierop te reageren.
  19. Per e-mail van 27 januari 2015 laat de gemeente weten verder geen op- en aanmerkingen te hebben op de concept-bevindingen.
  20. Omdat mevrouw S. niet binnen de gestelde 4 weken reageert, stuurt de ombudsman haar op 9 februari 2015 een rappelbrief. De ombudsman biedt mevrouw S. een termijn van 2 weken om alsnog te reageren op de concept-bevindingen en voorlopige beslissing.



21. In een e-mail van 9 februari 2015 geeft mevrouw S. haar reactie. Mevrouw S. heeft geen op- en aanmerkingen en bedankt de ombudsman voor de moeite.
22. Mevrouw S. informeert de ombudsman op 18 februari 2015 telefonisch dat de kantonrechter de bekeuring heeft vernietigd omdat het proces-verbaal niet klopt. In het proces-verbaal staat onder Strategie: "*Aangesproken: Nee*", terwijl vaststaat dat er wel een gesprek heeft plaatsgevonden tussen de stadswachten en de heer A.

### *Bevindingen*

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden:

#### De bekeuring

23. Op 20 juli 2013 krijgt de heer A. een bekeuring wegens het parkeren op een parkeerplaats voor vergunninghouders. Hij heeft geen geldige parkeervergunning voor die plek. In de rij direct voor deze vergunninghoudersplaats liggen twee gehandicaptenparkeerplaatsen. De heer A. beschikt wel over een gehandicaptenparkeerkaart.
24. De stadswacht de heer M. loopt op 20 juli 2013 samen met zijn collega de heer W. op de Prins Alexanderlaan en constateert dat er een auto op de parkeerplaats voor vergunninghouders (t.h.v. huisnummer 55) geparkeerd staat zonder een parkeervergunning. De heer M. schrijft hiervoor een bekeuring uit.
25. Omdat er veel gefraudeerd wordt met gehandicaptenparkeerkaarten is de instructie aan de handhavers om alert te zijn en goed op gehandicaptenparkeerkaarten te controleren.

#### De standpunten

##### *26. Standpunt van mevrouw S.*

- De heer A. heeft per abuis op de parkeerplaats voor vergunninghouders geparkeerd omdat hij zich niet goed voelde en dringend zuurstof nodig had. De heer A. zat in de auto met zijn zuurstofmasker op, toen de stadswacht hem aansprak. De stadswacht verzocht de heer A. uit te stappen. Hierop gaf de stadswacht aan de heer A. te kennen dat de gehandicaptenparkeerkaart niet van de heer A. kon zijn omdat "*hij niets zou mankeren en nog veel te jong is voor een dergelijke kaart.*"
- Het was duidelijk dat de heer A. zich had vergist in de parkeerplaats, voor de vergunninghoudersplaats zijn twee gehandicaptenparkeerplaatsen. De stadswacht had hem in de



gelegenheid moeten stellen om de auto een plek naar voren te zetten. Het is niet aan de stadswacht om te bepalen of een gehandicaptenparkeerkaart al dan niet terecht is toegekend of opmerkingen hierover te maken.

- Uit de reactie van de wethouder op haar brief aan de burgemeester, blijkt dat haar standpunt dat de stadswacht geen inzage mag vorderen in de gehandicaptenparkeerkaart juist is, daar er geen aanwijzingen waren voor misbruik. Er waren immers objectief waarneembare indicatoren dat de heer A. wel degelijk een handicap heeft.

### *27. Standpunt van de gemeente*

- Stadswachten hebben een discretionaire bevoegdheid. Dat houdt in dat zij per situatie kunnen beoordelen of zij overgaan tot het opleggen van een boete of met een waarschuwing volstaan.
- De heer A. zat niet in de auto maar kwam met een andere man aanlopen toen de stadswacht de bekeuring aan het schrijven was. De heer M. heeft tweemaal gevraagd of hij de gehandicaptenparkeerkaart van de heer A. mocht inzien. Omdat de heer A. dit weigerde heeft de stadswacht besloten de bekeuring op te leggen.
- De heer M. heeft begrepen dat mevrouw S. stelt dat de heer A. in de auto zat en dat hij bezig was met een zuurstoffles. Dit is, volgens hem, niet waar. Als de heer A. zijn medewerking had verleend en de gehandicaptenparkeerkaart ter inzage had gegeven, had de heer M. waarschijnlijk geen bekeuring opgelegd.
- Een stadswacht mag geen vragen stellen over de handicap aan de houder van een gehandicaptenparkeerkaart. Het is aan de keurende instantie om te bepalen of iemand recht heeft op een gehandicaptenparkeerkaart.
- Er worden veel gehandicaptenparkeerkaarten gestolen en misbruikt omdat parkeren met deze kaart in bijna geheel Europa gratis is. Inmiddels is er een levendige handel in deze kaarten ontstaan. Het gebeurt regelmatig dat gehandicaptenparkeerplaatsen worden gebruikt door mensen die hun auto parkeren zonder dat de gehandicapte houder (of passagier) van de kaart aanwezig blijkt te zijn. Dit maakt dat mensen die terecht van hun gehandicaptenparkeerkaart gebruik willen maken niet kunnen parkeren op deze parkeerplaatsen.
- Het controleren op een gehandicaptenparkeerkaart is lastig. Er kan alleen gecontroleerd worden wanneer een bestuurder bij de auto



- aanwezig is. Slechts dan is controle mogelijk op basis van de foto en gegevens op de achterkant van de kaart. Hierbij wordt ook de geldigheidsduur van een gehandicaptenparkeerkaart gecontroleerd.
- Sinds 2011 is het mogelijk om ook te controleren op oneigenlijk gebruik van de gehandicaptenparkeerkaart. Hiervoor heeft de Rijksdienst voor het Wegverkeer in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een database (Nationaal Parkeer Register) ontwikkeld voor de centrale registratie van gehandicaptenkaarten. Gemeente die hiervan gebruikmaken, kunnen met enkele handelingen diefstal en misbruik voorkomen. De gemeente Rotterdam is aangesloten op deze database.
  - Het controleren van de handicap behoort niet de handhavinginstructies. Stadswachten en politieagenten controleren alleen op de geldigheid en misbruik van de gehandicaptenparkeerkaart.
  - Het signaal van mevrouw S. is onder de aandacht gebracht bij Toezicht en Handhaving van het cluster Stadsbeheer.

## *Wet en regelgeving*

### 28. Gemeentelijke werkinstructie

Ten tijde van de bekeuring van de heer A. gold de interne werkinstructie werkinstructie 'Handhavinginstructie gehandicaptenparkeerkaarten' van september 2007. Hieraan staat beschreven hoe een gehandicaptenparkeerkaart gecontroleerd moet worden en wanneer een bekeuring (een zogenaamde Mulderboete) opgelegd kan worden. Hierin staat, voor zover relevant voor het onderzoek van de ombudsman:

#### *".....Situatie algemene gehandicaptenparkeerplaats*

*Een gehandicaptenvoertuig mag op een algemene gehandicaptenparkeerplaats parkeren, zonder voorzien te zijn van een gehandicaptenparkeerkaart. In overige voertuigen moet een gehandicaptenparkeerkaart liggen. Ligt er géén gehandicaptenparkeerkaart achter de voorruit? Laat dan de auto wegslepen. Als dat niet kan, leg dan een Mulderboete op.*

*Ligt er een Europese of Rotterdamse gehandicaptenparkeerkaart achter de voorruit? Controleer de geldigheidsperiode. Is die verstreken? Leg dan een Mulderboete op. Staat op de Rotterdamse kaart vermeld: Alleen geldig bij woon- en werkadres? Leg dan een Mulderboete op.*



*Een Europese kaart kun je nog beter controleren als de gehandicapte in- of uitstapt. Er staat namelijk een foto op de achterkant. Controleer de foto. Maakt een ander gebruik van de kaart? Leg dan een Mulderboete op....."*

### *Toetsing aan de behoorlijkheidsvereisten*

29. De ombudsman toetst het optreden van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente aan de behoorlijkheidsvereisten:

#### Fatsoenlijke bejegening

De overheid respecteert de burger, behandelt hem fatsoenlijk en is hulpvaardig.

*Medewerkers van overheidsinstanties zijn attent in de contacten met burgers en helpen hen zo goed mogelijk. Zij doen dit op respectvolle wijze en houden daarbij rekening met de persoon van de burger.*

#### Evenredigheid

De overheid kiest om haar doel te bereiken een middel dat niet onnodig ingrijpt in het leven van de burger en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel.

*De overheid maakt steeds een afweging of een minder zwaar middel kan worden ingezet voor het doel dat zij wil bereiken. De overheid moet voorkomen dat bepaalde burgers onevenredig nadeel hebben van de maatregelen die de overheid neemt.*

#### Professionaliteit

De overheid zorgt ervoor dat haar medewerkers volgens hun professionele normen werken. De burger mag van hen bijzondere deskundigheid verwachten.

*Medewerkers van de overheid handelen volgens hun professionele normen en richtlijnen. Hun opstelling is in alle situaties gepast en deskundig.*

### *Overwegingen*

*Klacht 1: De bekeuring is niet redelijk, niet billijk en onproportioneel;*





30. Ten aanzien van de eerste klacht dat de bekeuring niet redelijk, niet billijk en onproportioneel was, was de ombudsman op grond van artikel 9:22 sub e Algemene wet bestuursrecht in eerste instantie niet bevoegd een onderzoek in te stellen, omdat er immers een procedure aanhangig was bij een andere rechterlijke instantie.
31. Nu de kantonrechter op 18 februari 2015 uitspraak heeft gedaan en de Mulderboete heeft vernietigd op grond van het feit dat het proces-verbaal geen juiste weergave van de feiten zou geven, is de ombudsman wel bevoegd, maar op grond van artikel 9:23 sub g van de Algemene wet bestuursrecht niet verplicht een onderzoek in te stellen of voort te zetten.
32. De ombudsman is van mening dat een oordeel over de redelijkheid, billijkheid of proportionaliteit van de boete, een oordeel over de rechtmatigheid van de boete is en dit oordeel is expliciet voorbehouden aan de rechter.
33. De ombudsman besluit daarom de behandeling van deze klacht af te sluiten zonder een oordeel aan de klacht te verbinden gelet ook op het feit dat de boete inmiddels is vernietigd en mevrouw S. en de heer A. geen materieel belang meer hebben bij een oordeel over de klacht.

*Klacht 2: De stadswacht heeft de heer A. onheus bejegend;*

*Klacht 3: De gemeente weigert de stadswacht op zijn gedrag aan te spreken.*

34. De ombudsman kan een onderzoek instellen naar klachten over bestuursorganen, in dit geval de gemeente Rotterdam. Een gedraging van een persoon die werkzaam is onder de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan.
35. Voor de ombudsman is tijdens het onderzoek komen vast te staan dat de heer A. inderdaad op een vergunninghoudersplaats heeft geparkeerd. Dit blijkt uit de foto die de heer A. van de situatie heeft gemaakt en de verklaringen van de twee stadswachten.
36. Direct voor de vergunninghoudersplaats zijn twee gehandicaptenparkeerplaatsen. De ombudsman acht het gelet op de situatie en het feit dat de heer A. over een gehandicaptenparkeerkaart beschikt, aannemelijk dat de heer A. zich heeft vergist in de parkeerplaats: dat hij bedoelde op de gehandicaptenparkeerplaats te parkeren en per ongeluk op de vergunninghoudersplaats heeft geparkeerd.
37. Uit het onderzoek is gebleken dat de heer A. en de stadswachten het niet eens zijn over wat er voor, tijdens en na het opleggen van de boete is gebeurd: zat de heer A. in de auto toen de stadswachten kwamen aanlopen of kwam de heer A. aanlopen toen de stadswachten zijn auto al aan het controleren waren?





38. Voorts is er verschil van mening over de vraag of de stadswachten de handicap van de heer A. ter discussie hebben gesteld of dat zij de gehandicaptenparkeerkaart wilden controleren?
39. De ombudsman komt tot de conclusie dat hij alleen kan vaststellen dat er een gesprek is geweest tussen de stadswachten en de heer A. De verklaringen daarover lopen zo uiteen dat de ombudsman niet met enige zekerheid of zelfs met enige aannemelijkheid vast kan stellen wat de inhoud van het gesprek is geweest.
40. De ombudsman kan aldus niet de juiste feiten en omstandigheden vaststellen en daarom ook niet bepalen of de stadswachten wel of niet behoorlijk gehandeld hebben. Dit leidt ertoe dat de ombudsman geen oordeel aan de klachten kan verbinden.

### *Beslissing van de ombudsman*

Op grond van bovenstaande overwegingen besluit de ombudsman zijn onderzoek naar de klachten te beëindigen en het onderzoek te sluiten zonder daar een oordeel aan te verbinden.