

ECLI:NL:RVS:2011:BP0507

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	12-01-2011
Datum publicatie	12-01-2011
Zaaknummer	201003360/1/H3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij brief van 19 maart 2009 heeft de SUWR een door [wederpartij] ingediende aanvraag om verlening van een urgentieverklaring voor woningtoewijzing afgewezen.
Wetsverwijzingen	Algemene wet bestuursrecht Algemene wet bestuursrecht 1:1 Algemene wet bestuursrecht 1:3 Huisvestingswet Huisvestingswet 2 Huisvestingswet 4 Huisvestingswet 11
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl NJB 2011, 263 JB 2011/44 met annotatie van H. Peters

Uitspraak

201003360/1/H3.

Datum uitspraak: 12 januari 2011

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de stichting Stichting Urgentiebepaling Woningzoekenden Rijnmond (hierna: de SUWR), gevestigd te Rotterdam,
appellante,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam van 11 maart 2010 in zaken nrs. 10/668 en 09/2684 in het geding tussen:

[wederpartij], wonend te [woonplaats],

en

de SUWR.

1. Procesverloop

Bij brief van 19 maart 2009 heeft de SUWR een door [wederpartij] ingediende aanvraag om verlening van een urgentieverklaring voor woningtoewijzing afgewezen.

Bij brief van 2 juli 2009 heeft de SUWR aan [wederpartij] medegedeeld dat de Geschillencommissie Woonruimteverdeling heeft geconcludeerd dat de door [wederpartij] tegen de brief van 19 maart 2009 ingediende klacht ongegrond is en dat hieruit volgt dat de SUWR de beslissing kan handhaven.

Bij uitspraak van 11 maart 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de voorzieningenrechter, voor zover thans van belang, het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, de brief van 2 juli 2009 vernietigd en bepaald dat de SUWR binnen twee weken na dagtekening van de uitspraak een nieuw besluit op het bezwaar neemt met inachtneming van de overwegingen van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de SUWR bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 21 april 2010, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 20 april (lees: mei) 2010.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

Bij brief van 16 april 2010, bij de rechtbank ingekomen op dezelfde dag, heeft [wederpartij] beroep ingesteld tegen het uitblijven van een nieuw besluit op het door hem gemaakte bezwaar. De rechtbank heeft dit beroep doorgezonden naar de Raad van State, alwaar het is ingekomen op 19 juli 2010.

Bij brief van 18 mei 2010 heeft de SUWR, gevolg gevend aan de uitspraak van de voorzieningenrechter, het door [wederpartij] tegen de brief van 19 maart 2009 gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

Bij brief van 21 mei 2010 heeft de SUWR geweigerd een dwangsom te betalen wegens het niet tijdig opnieuw beslissen op zijn bezwaar.

Bij brief van 25 juni 2010, bij de Raad van State ingekomen op 2 juli 2010, heeft [wederpartij] de gronden van zijn beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit en tegen de brieven van 18 mei 2010 en 21 mei 2010 ingediend.

Bij brief, verzonden op 20 augustus 2010, heeft de SUWR het door [wederpartij] tegen het besluit van 21 mei 2010 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij brief van 1 oktober 2010, bij de rechtbank ingekomen op dezelfde dag, heeft [wederpartij] beroep ingesteld tegen de op 20 augustus 2010 verzonden brief. De rechtbank heeft dit beroep doorgezonden naar de Raad van State, alwaar het is ingekomen op 9 november 2010.

De SUWR en [wederpartij] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 november 2010, waar de SUWR, vertegenwoordigd door mr. R. Konijnendijk, werkzaam bij de gemeente Rotterdam, is verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt onder bestuursorgaan verstaan:

a. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld,

of

b. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Ingevolge artikel 1:3, eerste lid, wordt onder besluit verstaan een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Huisvestingswet stelt de gemeenteraad, indien het naar het zijn oordeel noodzakelijk is regelen te stellen met betrekking tot het in gebruik nemen of geven van woonruimte als bedoeld in hoofdstuk II, of met betrekking tot wijzigingen van de woonruimtevoorraad als bedoeld in hoofdstuk III, een huisvestingsverordening vast.

Ingevolge het tweede lid gaat de gemeenteraad ten behoeve van de toepassing van het eerste lid in elk geval na hoe met regelen als in dat lid bedoeld kan worden bewerkstelligd dat bij het in gebruik geven van woonruimten met een verhoudingsgewijs lage prijs zoveel mogelijk voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden die, gelet op hun inkomen, in het bijzonder op die woonruimten zijn aangewezen. Tevens gaat de gemeenteraad na op welke wijze kan worden bewerkstelligd dat bij het in gebruik nemen of geven van een standplaats voorrang wordt verleend aan woningzoekenden, die in een woonwagen wonen of hebben gewoond.

Ingevolge het derde lid treedt, in afwijking van het eerste en tweede lid, het bestuur van een plusregio als bedoeld in artikel 104 van de Wet gemeenschappelijke regelingen voor de toepassing van die leden in de plaats van de gemeenteraad.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, is, indien een gemeente met een eigenaar van een of meer woonruimten een overeenkomst sluit over het in gebruik geven daarvan, artikel 2, tweede lid, van overeenkomstige toepassing op de in zodanige overeenkomst op te nemen bepalingen.

Ingevolge het tweede lid draagt een gemeente, indien zij een of meer overeenkomsten sluit als bedoeld in het eerste lid, er zorg voor dat een belanghebbende bij een besluit ter uitvoering van zodanige overeenkomst, daarover zijn beklag kan doen bij een daartoe door burgemeester en wethouders ingestelde commissie, die haar taak onafhankelijk van de gemeente en van de betrokken eigenaar of eigenaren van woonruimte verricht. Een overeenkomst als bedoeld in het eerste lid dient een bepaling te bevatten, er toe strekkende dat de uitspraken van de in eerste volzin bedoelde commissie, voor zover zij betrekking hebben op de uitvoering van die overeenkomst, partijen bij de overeenkomst tot bindend advies strekken.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, kan de gemeenteraad, voor zover dat in het belang van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte noodzakelijk is, in de huisvestingsverordening tevens bepalen dat voor daarbij aan te wijzen categorieën van woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan woningzoekenden waarvoor de voorziening in de behoefte aan woonruimte dringend noodzakelijk is.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder r, van de Huisvestingsverordening stadsregio Rotterdam 2006 (hierna: de Huisvestingsverordening) wordt in deze verordening verstaan onder urgentieverlener: de door de gemeenten bij separaat besluit aangewezen instantie die besluit op aanvragen van de urgentieverklaringen.

Ingevolge artikel 3 werken de aan de stadsregio Rotterdam deelnemende gemeenten alle mee aan de deelname van de op haar grondgebied actieve woningcorporaties aan het regionale aanbodmodel, zoals dit in de als bijlage 1 bij deze verordening gevoegde Ontwerp-Overeenkomst Woonruimteverdeling stadsregio Rotterdam 2006 is beschreven. Hiertoe sluiten zij een overeenkomst op grond van artikel 4 van de Huisvestingswet met de op hun grondgebied actieve woningcorporatie(s) overeenkomstig het model van de hiervoor genoemde ontwerp-overeenkomst, met inachtneming van de eventueel voor hun gemeente afgesproken wijzigingen.

Ingevolge artikel 4 dragen de in het derde artikel genoemde gemeenten er zorg voor, dat de in het derde artikel genoemde overeenkomst in de plaats komt van alle op het moment van het sluiten van de overeenkomst van kracht zijnde lokale regelgeving met betrekking tot de verdeling van de vrijkomende huurwoningen van de woningcorporaties in de gemeenten van de stadsregio Rotterdam.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, kan een huishouden dat wegens een persoonlijke noodsituatie zeer dringend een (andere) woning heeft en geen gebruik kan maken van een voorliggende voorziening, in aanmerking komen voor een urgentieverklaring. Deze verklaring is in alle bij de stadsregio Rotterdam aangesloten gemeenten geldig en omvat hetgeen hierover in bijlage 1 van de Ontwerp-Overeenkomst Woonruimteverdeling stadsregio Rotterdam 2006 is bepaald. De urgentieverklaring wordt verstrekt door de urgentieverlener die daartoe is aangewezen door de gemeente waarvan de aanvrager ingezetene is, of, indien de aanvrager buiten de stadsregio Rotterdam woonachtig is, de gemeente waarin de aanvrager voornemens is zich te vestigen. De aanvraag kan namens de urgentieverlener in ontvangst worden genomen door een daartoe door de urgentieverlener aangewezen andere instantie.

2.2. Achttien gemeenten, waaronder de gemeente Rotterdam, 37 woningcorporaties, Maaskoepel, zijnde een federatie van woningcorporaties in de stadsregio Rotterdam, en het dagelijks bestuur van de stadsregio Rotterdam hebben de Overeenkomst woonruimteverdeling stadsregio Rotterdam 2006 (hierna: de Overeenkomst woonruimteverdeling) gesloten.

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder q, wordt in deze overeenkomst verstaan onder urgentieverlener de door de gemeenten bij separaat besluit aangewezen instantie die besluit op aanvragen om urgentieverklaringen.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, voor zover thans van belang, kan een huishouden dat wegens een persoonlijke noodsituatie zeer dringend een (andere) woning heeft en geen gebruik kan maken van een voorliggende voorziening, in aanmerking komen voor een urgentieverklaring.

Ingevolge het derde lid, aanhef en onder d, verstrekt de urgentieverlener de urgentieverklaring indien de aanvrager voldoet aan één of meer van de urgentiegronden, zoals deze zijn opgenomen in bijlage 1 bij deze overeenkomst.

Ingevolge artikel 16 strekken de uitspraken van de door de gemeenten bij separaat besluit ingestelde, onafhankelijke Geschillencommissie, voor zover ze betrekking hebben op de uitvoering van deze overeenkomst, de gemeenten, de corporaties, de urgentieverleners en de uitvoeringsorganisaties van het regionale aanbodmodel als bedoeld in artikel 3, tot bindend advies.

Het hoger beroep van de SUWR

2.3. Ambtshalve overweegt de Afdeling als volgt.

De SUWR is geen bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb, aangezien de SUWR geen orgaan is van een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon. Beoordeeld dient te worden of de SUWR moet worden aangemerkt als bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb. Voor het antwoord op de vraag of de SUWR met enig openbaar gezag is bekleed, als bedoeld in voormelde bepaling, is bepalend of aan haar een publiekrechtelijke bevoegdheid tot het bepalen van de rechtspositie van andere rechtssubjecten is toegekend.

2.4. Gelet op artikel 4 van de Huisvestingswet en de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II 1987/88, 20 520, nr. 3, blz. 30-31) heeft de wetgever niet uitsluitend de publiekrechtelijke weg willen laten openstaan met betrekking tot de uitvoering van het gemeentelijke beleid ten aanzien van de woonruimteverdeling, maar kan door het sluiten van een overeenkomst ook langs privaatrechtelijke weg uitvoering worden gegeven aan dat beleid. Aangezien bij het sluiten van de Overeenkomst woonruimteverdeling naast gemeenten en de stadsregio ook woningcorporaties en een

federatie van woningcorporaties zijn betrokken, is deze overeenkomst naar het oordeel van de Afdeling aan te merken als een overeenkomst in de zin van artikel 4 van de Huisvestingswet.

Blijkens de akte van oprichting is de SUWR opgericht namens de gemeente Rotterdam, diverse woningcorporaties uit Maassluis, Vlaardingen, Schiedam en Hoek van Holland en de federatie van woningcorporaties Maaskoepel. Blijkens die akte heeft de SUWR ten doel om op professionele wijze uitvoering te geven aan het bepalen van de urgentie van woningzoekenden van huurwoningen in de stadsregio Rotterdam. Voorts is de SUWR door de gemeente Rotterdam aangewezen als urgentieverlener in de zin van artikel 1, aanhef en onder q, van de Overeenkomst woonruimteverdeling. Met de oprichting en aanwijzing als urgentieverlener van de SUWR hebben de betrokken partijen uitvoering gegeven aan de Overeenkomst woonruimteverdeling.

De SUWR beslist op aanvragen om een urgentieverklaring volgens de in de Overeenkomst woonruimteverdeling neergelegde voorschriften. Geschillen omtrent beslissingen van de SUWR worden behandeld door de Geschillencommissie Woonruimteverdeling. De uitspraken van deze geschillencommissie strekken ingevolge artikel 16 van de Overeenkomst woonruimteverdeling de bij de overeenkomst betrokken partijen tot bindend advies. Deze wijze van behandeling van geschillen is in overeenstemming met de in artikel 4, tweede lid, van de Huisvestingswet neergelegde vereisten. Zowel uit de grondslag als uit de verdere behandeling van beslissingen van de SUWR kan worden afgeleid dat de gemeenten en de stadsregio met de Overeenkomst woonruimteverdeling hebben beoogd een privaatrechtelijk stelsel op te zetten voor het verstrekken van urgentieverklaringen. De Afdeling is, in aanmerking nemend dat de Huisvestingswet een uitdrukkelijke grondslag biedt voor een dergelijk privaatrechtelijk stelsel, van oordeel dat aan de SUWR met betrekking tot het beslissen op aanvragen om urgentieverklaringen een privaatrechtelijke bevoegdheid is toegekend. Derhalve is de SUWR ten aanzien van het beslissen op aanvragen om urgentieverklaringen geen bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb en is de brief van 2 juli 2009 geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. De voorzieningenrechter heeft zich daarom ten onrechte bevoegd geacht om van het bij haar door [wederpartij] ingestelde beroep kennis te nemen.

2.5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de rechtbank alsnog onbevoegd verklaren.

De beroepen van [wederpartij]

2.6. Aangezien de SUWR in dezen geen bestuursorgaan is in de zin van artikel 1:1, eerste lid, van de Awb, zijn de brief van 18 mei 2010, de brief van 21 mei 2010 en de op 20 augustus 2010 verzonden brief geen besluiten in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Derhalve is de Afdeling onbevoegd om van de door [wederpartij] ingestelde beroepen kennis te nemen.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. 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 Rotterdam van 11 maart 2010 in zaken nrs. 10/668 en 09/2684;

III. verklaart de rechtbank onbevoegd om van het bij haar ingestelde beroep kennis te nemen;

IV. verklaart zich onbevoegd om van de beroepen van [wederpartij] tegen onderscheidenlijk het niet tijdig nemen van een besluit, de brief van 18 mei 2010, de brief van 21 mei 2010 en de op 20 augustus 2010 verzonden brief kennis te nemen.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, voorzitter, en mr. D. Roemers en mr. C.J.M. Schuyt, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.M. van der Smissen, ambtenaar van staat.

w.g. Wortmann w.g. Van der Smissen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 januari 2011

419-640.