

Groningen, 24 juni 2024

Advies van de adviescommissie bezwaarschriften
aan het college van burgemeester en wethouders

Samenstelling van de commissie:

Mevrouw [5.1.2e] voorzitter

De heer [5 5.1.2e] lid

Mevrouw [5.1.2e] lid/secretaris

Bezwaarschriftnr.:

40220-2024

Indiener:

Mevrouw [5.1.2e]

Derdebelanghebbende:

De heer [5.1.2e]

Onderwerp:

Afwijzing van het verzoek om de verleende omgevingsvergunning voor de [5.1.2e]
[5.1.2e] te Groningen in te trekken en een bouwstop op te leggen

Datum van de hoorzitting:

21 mei 2024

Advies van de commissie:

Het bezwaar deels niet-ontvankelijk, en deels ongegrond verklaren en het bestreden besluit, met overname van de motivering uit dit advies, in stand laten

1. Inleiding

De adviescommissie bezwaarschriften brengt hierbij advies uit over het bezwaarschrift van mevrouw 5.1.2e (hierna: bezwaarde) van 31 januari 2024.

Het bezwaar is gericht tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) van 16 januari 2024, waarbij het college het verzoek van bezwaarde om handhavend op te treden tegen bouwwerkzaamheden aan de 5.1.2e door de heer 5.1.2e (hierna: derdebelanghebbende), en om de verleende omgevingsvergunning van 2 maart 2022 in te trekken, heeft afgewezen.

De commissie heeft op 21 mei 2024 een hoorzitting gehouden. Bezwaarde was hier, met kennisgeving, niet aanwezig. Namens het college waren mevrouw 5.1.2e, de heer 5.1.2e en de heer 5.1.2e aanwezig. Ook derdebelanghebbende was aanwezig. Van de hoorzitting is een geluidsopname gemaakt, die desgevraagd aan partijen kan worden verstrekt.

2. Feitenverloop

Op 2 maart 2022 heeft het college een omgevingsvergunning verleend aan derdebelanghebbende voor het plaatsen van een kapverdieping, het splitsen van één naar twee appartementen en het toevoegen van een winkelruimte op de percelen 5.1.2e. Het besluit is op 3 maart 2022 verzonden aan derdebelanghebbende. Het college heeft toegelicht dat de ingangen van de winkels zich in de te realiseren situatie aan de 5.1.2e bevinden. De ingang van het trappenhuis voor de appartementen bevindt zich in de nieuwe situatie aan de 5.1.2e. Op 2 maart 2022 zijn twee huisnummers toegevoegd aan de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) voor de appartementen aan de 5.1.2e.

Op 28 november 2023 heeft bezwaarde een verzoek om handhaving ingediend. Zij verzoekt om de verleende omgevingsvergunning in te trekken en per direct handhavend op te treden tegen de werkzaamheden. Volgens bezwaarde is er sprake van valsheid in geschrifte, omdat de feitelijke werkzaamheden niet plaatsvinden op de huisnummers 5.1.2e maar niet bestaande huisnummers 5.1.2e.

Op 5 december 2023 heeft een inspecteur van de gemeente een inspectie uitgevoerd. Daarbij is geconstateerd dat de werkzaamheden op conform de verleende vergunning worden uitgevoerd. De inspecteur heeft zijn bevindingen in een inspectierapport vastgelegd.

Op 11 december 2023 heeft bezwaarde het contactformulier van de gemeente ingevuld en aangegeven dat er nog steeds niet op haar handhavingsverzoek is beslist.

Op 29 december 2023 heeft bezwaarde het college per brief nogmaals verzocht om de verleende vergunning in te trekken en daarbij om een bouwstop op te leggen. Volgens bezwaarde is bij de aanvraag onjuiste en corrupte informatie verstrekt, waardoor de vergunning onterecht is verleend.

Op 8 januari 2024 heeft bezwaarde verzoeken ingediend om in gesprek te gaan met de directie Bouwen en Wonen, en om tafel te gaan met het college en de gemeenteraad.

Op 12 januari 2024 heeft bezwaarde een brief gestuurd naar het college, waarin zij (onder meer) aangeeft dat ze vanwege ziekte niet op tijd bezwaar heeft kunnen maken tegen de verleende omgevingsvergunning.

Op 16 januari 2024 heeft het college de verzoeken van bezwaarde van 28 november 2023 en 29 december 2023, om handhavend op te treden en een bouwstop op te leggen, afgewezen (hierna: het bestreden besluit)

Op 19 januari 2024 heeft bezwaarde een brief met bijlagen gestuurd aan (onder andere) het college, waarin ze aangeeft het college en anderen aansprakelijk te stellen voor toekomstige schade aan haar woning.

Op 24 en 25 januari 2024 heeft bezwaarde meerdere brieven naar de rechtbank gestuurd, waarin ze onder meer haar onvrede uit over het handelen van de gemeente.

Op 31 januari 2024 heeft bezwaarde een bezwaarschrift ingediend en daarnaast een verzoek om voorlopige voorziening ingediend bij de voorzieningenrechter.

Op 7 februari 2024 stuurt bezwaarde het college het verzoek om een integriteitsonderzoek te starten.

Op 13 februari 2024 dient bezwaarde een aantal stukken in ten aanzien van het verzoek om een voorlopige voorziening.

Op 16 februari 2024 heeft bezwaarde de rechtbank gevraagd om de behandeling van het verzoek om een voorlopige voorziening aan te houden, in afwachting van een gepland gesprek met de gemeente op 21 februari 2024.

Op 19 februari 2024 heeft het college schriftelijk een aantal vragen van bezwaarde beantwoord over het gesprek dat op 21 februari 2024 plaats zou vinden.

Op 21 februari 2024 heeft het college schriftelijk bevestigd dat bezwaarde het gesprek heeft afgezegd.

Op 27 februari 2024 heeft bezwaarde schriftelijke gevraagd of de omgevingsvergunning is verleend aan een natuurlijke persoon of een B.V.

Op 4 maart 2024 heeft bezwaarde aanvullende bezwaargronden ingediend.

Op 7 maart 2024 heeft bezwaarde de rechtbank laten weten dat ze het geplande gesprek met de gemeente heeft afgezegd.

Op 12 maart 2024 heeft het college de vraag van bezwaarde van 27 februari 2024 schriftelijk beantwoord, en aangegeven dat de vergunning is verleend aan een natuurlijke persoon.

Op 19 maart 2024 vond de zitting over de voorlopige voorziening plaats. Op 21 maart 2024 heeft de voorzieningenrechter het verzoek om voorlopige voorziening afgewezen.

Op 27 maart 2024 heeft het college een verweerschrift ingediend.
Op 2 april 2024 heeft het college bezwaarde het verweerschrift toegestuurd, en gevraagd om uiterlijk 16 april 2024 te laten weten of ze gehoord wil worden.

Op 8 april 2024 heeft bezwaarde laten weten dat ze gehoord wil worden.

Op 7 mei 2024 is de uitnodiging voor de hoorzitting van 21 mei 2024 per post naar bezwaarde gestuurd, tezamen met de relevante stukken.

Op vrijdag 17 mei 2024 heeft bezwaarde contact opgenomen met het Klant Contact Centrum (KCC) van de gemeente, en aangegeven dat ze de hoorzitting van dinsdag 21 mei 2024 wilde afzeggen. De secretaris van de commissie heeft op dinsdagochtend (op maandag was de gemeente dicht i.v.m. Pinksteren) geprobeerd telefonisch contact op te nemen met bezwaarde, maar bezwaarde was niet telefonisch bereikbaar. De hoorzitting heeft op 21 mei 2024 doorgang gevonden.

Op 29 mei 2024 heeft bezwaarde contact opgenomen met het KCC over de hoorzitting. De secretaris heeft bezwaarde op 30 mei 2024 gebeld. Daarop heeft bezwaarde aangegeven dat zij het proces-verbaal van zitting over de voorlopige voorziening wilde ontvangen, en wilde indienen in de bezwaarprocedure. Daarna heeft zij opgehangen en de secretaris per SMS laten weten dat volgens haar de zitting pas door kan gaan nadat zij het proces-verbaal heeft ontvangen.

Op 3 juni 2024 heeft de commissie bezwaarde een brief gestuurd om te laten weten dat de hoorzitting, ondanks haar afmelding, doorgang heeft gevonden en dat er geen tweede zitting wordt ingepland.

Op 5 juni 2024 heeft de rechtbank een kopie van het proces-verbaal opgestuurd naar de gemeente. De commissie heeft een kopie van het proces-verbaal ontvangen. De commissie gaat ervan uit dat bezwaarde het proces-verbaal ook heeft ontvangen van de rechtbank, aangezien zij deze heeft opgevraagd.

3. Inhoud geschil

Bezwaarde heeft aangegeven dat zij niet in staat is geweest om tegen de verleende omgevingsvergunning bezwaar te maken, omdat zij daartoe vanwege ziekte niet in staat was. Volgens haar moet de vergunning desondanks worden ingetrokken. Zij vindt dat bij de aanvraag van de vergunning onjuiste dan wel corrupte informatie is verstrekt, waardoor deze ten onrecht is verleend. Zij heeft verder gesteld dat de vergunning voor de optopping van het pand in strijd is met het bestemmingsplan, en daarom onrechtmatig is. Zij wijst erop dat de feitelijke werkzaamheden niet plaatsvinden op de huisnummers 5.1.2e 5.1.2e maar niet bestaande huisnummers 5.1.2e. Zij is van mening dat het college de vergunning had moeten intrekken en een bouwstop had moeten opleggen. Verder is de fundering van het gebouw volgens bezwaarde niet op orde.

Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de verleende omgevingsvergunning onherroepelijk is. Bezwaarde heeft niet tijdig bezwaar gemaakt tegen deze omgevingsvergunning en er is geen sprake van een verschoonbare termijnoverschrijding. Het college wijst erop dat zij niet meteen na haar herstel een bezwaarschrift heeft ingediend. Verder geeft het college aan dat er geen sprake is van een overtreding, omdat er conform de

verleende omgevingsvergunning wordt gebouwd. Daarom is er voor het college geen reden om tot handhaving over te gaan.

4. Wettelijk kader

Overgangsrecht omgevingswet

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet (hierna: Ow) in werking getreden. Het overgangsrecht van de Ow is opgenomen in artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet. Daaruit blijkt dat in deze procedure nog het oude recht van toepassing is, omdat het verzoek om handhaving is ingediend vóór 1 januari 2024.

Termijnoverschrijding

Uit artikel 6:6, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) volgt dat een bezwaar niet-ontvankelijk kan worden verklaard, indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

Artikel 6:7 van de Awb bepaalt dat dat de termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepsschrift zes weken bedraagt.

De termijn vangt op grond van artikel 6:8, eerste lid, van de Awb aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Op grond van artikel 6:9, eerste lid, van de Awb is een bezwaarschrift tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen.

Artikel 6:11 van de Awb bepaalt dat niet-ontvankelijkverklaring van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar op grond daarvan achterwege blijft indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest. Dit wordt ook wel ‘verschoonbare termijnoverschrijding’ genoemd.

Verzoek om handhaving

Op grond van artikel 125, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet is het college bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, als de last dient tot handhaving van regels die het gemeentebestuur uitvoert.

Een last onder bestuursdwang is volgens artikel 5:21, aanhef en onder a, van de Awb een herstelsanctie, inhoudende een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van een overtreding.

Uit artikel 5:32, eerste lid, van de Awb volgt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom kan opleggen.

Op grond van artikel 5.17 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) kan een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom ook inhouden dat het bouwen, gebruiken of slopen van een bouwwerk wordt gestaakt. Dat wordt ook wel een bouwstop genoemd.

Een overtreding is op grond van artikel 5:1, eerste lid, van de Awb ‘een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift’.

Op grond van artikel 2.1, sub 1 onder a, van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk.

5. Beoordeling van de zaak

De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of het college het verzoek om handhaving terecht heeft afgewezen. Uit de wet (artikel 125 van de Gemeentewet en artikel 5:21 van de Awb) volgt dat het college alleen bevoegd is om handhavend op te treden, als er sprake is van een overtreding van een wettelijk voorschrift (waarvan het toezicht op de naleving een taak is van het gemeentebestuur). Kort gezegd: zonder overtreding is handhaving niet mogelijk. De commissie zal daarom beoordelen of het college terecht tot de conclusie is gekomen dat er geen sprake is van een overtreding.

Is de verleende omgevingsvergunning onherroepelijk?

De bezwaargronden zijn met name gericht tegen de verleende omgevingsvergunning van 2 maart 2022. Volgens bezwaarde moet deze omgevingsvergunning worden ingetrokken, omdat bij de aanvraag van de vergunning onjuiste dan wel corrupte informatie is verstrekt, waardoor deze ten onrecht is verleend. Zij heeft verder gesteld dat de vergunning voor de optopping van het pand in strijd is met het bestemmingsplan, en daarom onrechtmatig is. Zij geeft aan dat zij wegens ziekte niet tijdig bezwaar heeft kunnen maken tegen de omgevingsvergunning.

Het college heeft gesteld dat de verleende omgevingsvergunning onherroepelijk is geworden, nu er geen bezwaar tegen is ingediend binnen de wettelijke termijn. De termijnoverschrijding is bovendien volgens het college niet verschoonbaar. Het college wijst er in dat kader op dat bezwaarde vanaf 15 april 2022 met de gemeente correspondeert. Pas vanaf januari 2023 heeft bezwaarde brieven gestuurd waaruit blijkt dat zij klachten heeft en met de gemeente in gesprek wil over de verleende omgevingsvergunning. Zij heeft ook op dat moment geen bezwaar ingediend. Pas op 28 november 2023 heeft bezwaarde in haar handhavingsverzoek inhoudelijke bezwaren ingediend en verzocht om de vergunning in te trekken. Volgens het college kan aan bezwaarde worden tegengeworpen dat zij niet meteen na haar herstel bezwaar heeft ingediend.

De commissie stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat bezwaarde niet binnen de wettelijke termijn bezwaar heeft gemaakt tegen de verleende omgevingsvergunning. Dat stelt bezwaarde zelf immers ook in haar brief van 12 januari 2024. De commissie ziet zich voor de vraag gesteld of de termijnoverschrijding verschoonbaar is.

De commissie merkt hierover op dat in de rechtspraak de verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding is verruimd (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:CBB:2024:31, r.o. 3.1 en 3.2). Dat betekent dat sneller wordt aangenomen dat een te laat ingediend bezwaarschrift alsnog moet worden behandeld. Daarbij moet rekening worden gehouden met bijzondere omstandigheden (zoals ernstige ziekte, overlijden van naasten, een natuurramp of een woningbrand). Aan de hand van de omstandigheden moet worden beoordeeld of de termijnoverschrijding aan bezwaarde toe te rekenen is (dus of zij ‘verwijtbaar’ is). Daarbij is onder meer van belang of er sprake is van een individuele burger of een bedrijf. Daarnaast is de omvang van de termijnoverschrijding van belang. Daarbij moet worden

opgemerkt dat het bezwaarschrift moet zijn ingediend zo spoedig als dit redelijkerwijs kon worden verlangd.

5.1.2e

5.1.2e

De commissie is, net als de voorzieningenrechter, van oordeel dat de termijnoverschrijding niet verschoonbaar kan worden geacht. Daarover merkt de commissie ten eerste op dat bezwaarde slechts heeft gesteld, maar niet heeft onderbouwd dat er sprake was van medische problematiek, waardoor zij geen bezwaar kon indienen. Ook als wordt uitgegaan van de verklaring van bezwaarde tijdens de zitting in de voorlopige voorziening, is de termijnoverschrijding naar het oordeel van de commissie niet verschoonbaar.

5.1.2e

5.1.2e Zij heeft toen weliswaar verzocht om gesprekken, maar zij heeft geen bezwaarschrift ingediend. Op grond van de rechtspraak had zij “zo spoedig als redelijkerwijs kon worden verlangd” een bezwaarschrift moeten indienen. Maar pas in haar handhavingsverzoek van 28 november 2023, heeft zij verzocht om de vergunning in te trekken. Het college heeft daarom volgens de commissie terecht gesteld dat aan bezwaarde kon worden tegengeworpen dat zij niet meteen na haar herstel bezwaar heeft ingediend.

De commissie komt tot de conclusie dat de termijnoverschrijding niet verschoonbaar kan worden geacht. Het bezwaar is, voor zover dat is gericht tegen de verleende omgevingsvergunning van 2 maart 2022, naar het oordeel van de commissie niet-ontvankelijk. De verleende omgevingsvergunning van 2 maart 2022 is dan ook onherroepelijk en heeft dus formele rechtskracht gekregen. Dat betekent dat van de juistheid van dat besluit moet worden uitgegaan, en bezwaren tegen die vergunning niet in de bezwaarprocedure tegen het afgewezen handhavingsverzoek aan de orde kunnen komen.

Wordt er in strijd met de omgevingsvergunning gebouwd?

Bezwaarde heeft gevraagd om handhaving in de vorm van een bouwstop. Een bouwstop is een spoedmaatregel die het college kan nemen om de werkzaamheden stil te leggen in afwachting van mogelijke handhavingsmaatregelen. De commissie overweegt dat het college alleen tot handhaving kan overgaan, als er sprake is van een overtreding. Daarom moet worden beoordeeld of er in strijd met de verleende omgevingsvergunning wordt gebouwd.

Bezwaarde heeft aangevoerd dat de feitelijke werkzaamheden niet plaatsvinden op de huisnummers 5.1.2e maar niet bestaande huisnummers 5.1.2e e en 5.1.2e. Tijdens de voorlopige voorziening heeft bezwaarde verder nog aangegeven dat de fundering van het bouwwerk niet goed zou zijn.

Hierover heeft het college aangegeven dat uit de tekeningen die horen bij de omgevingsvergunning blijkt dat met het bouwplan de ingang voor de nieuwe appartementen aan de **5.1.2e** wordt gerealiseerd. De benodigde huisnummers aan de **5.1.2e** zijn toegevoegd aan de BAG op dezelfde datum waarop de omgevingsvergunning is verleend. Bij het opstellen van de tekeningen is de aanvrager ervan uitgegaan dat de appartementen de huisnummers **5.1.2e .2e** zouden worden. De BAG heeft er echter, gelet op al bestaande huisnummers, de huisnummers **5.1.2e** aan toegekend. Dit is slechts een administratieve wijziging volgens het college. De feitelijke situatie is in overeenstemming met de omgevingsvergunning. Het college heeft erop gewezen dat uit de inspectie ter plaatse is gebleken dat er wordt gebouwd in overeenstemming met de verleende omgevingsvergunning. Tijdens de hoorzitting heeft de inspecteur aangegeven dat hij na die eerste inspectie vaker bij het pand is geweest, en dat er steeds conform de vergunning werd gebouwd.

De commissie overweegt dat uit vaste rechtspraak volgt dat het college in beginsel mag uitgaan van de juistheid van de bevindingen in een op ambtseer opgemaakt rapport van bevindingen, voor zover deze eigen waarnemingen van de opsteller van het rapport weergeven (zie hiervoor bijvoorbeeld ECLI:NL: RVS:2023:1827, r.o. 4.2). Naar het oordeel van de commissie heeft het college terecht uit het inspectierapport van 6 december 2023 op kunnen maken dat de werkzaamheden conform de verleende omgevingsvergunning en de daarbij horende bouwtekeningen worden uitgevoerd. De commissie ziet in hetgeen bezwaarde heeft aangevoerd geen reden om het inspectierapport in twijfel te trekken.

De commissie overweegt dat, nu er is gebouwd conform de verleende omgevingsvergunning, geen sprake is van een overtreding. Daarom was het college niet bevoegd om tot handhaving over te gaan, en was er geen reden (en geen bevoegdheid) om een bouwstop op te leggen. Het college heeft daarom naar het oordeel van de commissie het handhavingsverzoek van bezwaarde terecht afgewezen.

Conclusie

De commissie is van oordeel dat, voor zover het bezwaar is gericht tegen de verleende omgevingsvergunning van 2 maart 2022, dit niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Het bezwaar tegen het besluit van 16 januari 2024, waarin het verzoek om handhaving is afgewezen, moet naar het oordeel van de commissie ongegrond worden verklaard.

6. Advies

De commissie adviseert het college van burgemeester en wethouders om het bezwaar, voor zover dat is gericht tegen de verleende omgevingsvergunning van 2 maart 2022, niet-ontvankelijk te verklaren. De commissie adviseert het bezwaar, voor zover dat is gericht tegen het besluit van 16 januari 2024, waarin het verzoek om handhaving is afgewezen, ongegrond te verklaren.

De adviescommissie bezwaarschriften,

voorzitter

5.1.2e

secretaris

5.1.2e