

Groningen, 11 juni 2024

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

Samenstelling commissie

De heer 5.1.2e voorzitter

Mevrouw 5.1.2e lid

Mevrouw 5.1.2e lid/secretaris

Bezwaarschriftnummer

15850-2024

Indiener

De heer 5.1.2e

Gemachtigde: mevrouw 5.1.2e van Bout Advocaten

Onderwerp

Besluit tot invordering van een verbeurde dwangsom voor het adres 5.1.2e wegens
het niet naleven van de stilleggingsvoorwaarden

Datum hoorzitting

2 april 2024

Advies commissie

Het bezwaar ongegrond verklaren en bestreden besluit, met overname van de motivering
in dit advies, in stand laten en het verzoek om vergoeding van de proceskosten afwijzen

1. Inleiding

De adviescommissie bezwaarschriften brengt hierbij advies uit over het bezwaar van de heer **5.1.2e** (hierna: bezwaarde). Het pro forma bezwaar is op 10 januari 2024 ingediend door de heer **5.1.2e** van Bout Advocaten. De gronden van bezwaar zijn ingediend op 29 januari 2024.

Het bezwaar is gericht tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) van 14 december 2023, waarin een dwangsom van €10.000,- is ingevorderd wegens niet naleving van de stilleggingsvoorwaarden van de last van 12 juni 2023.

De commissie heeft op 2 april 2024 een hoorzitting gehouden. Bezwaarde heeft daarbij een toelichting op het bezwaar gegeven, samen met de heer **5.1.2e**. Als gemachtigde waren mevrouw **5.1.2e** en de heer **5.1.2e** van Bout Advocaten aanwezig. Mevrouw **5.1.2e** (hierna: gemachtigde) heeft aangegeven vanaf dat moment de gemachtigde van bezwaarde te zijn. Verder is aan de hoorzitting deelgenomen door mevrouw **5.1.2e** en de heer **5.1.2e**, namens het college.

Van de hoorzitting is bij wijze van verslag een geluidsopname gemaakt, die op verzoek aan partijen zal worden verstrekt.

2. Feitenverloop

Op 12 juni 2023 zijn inspecteurs van de gemeente bij het pand aan de **5.1.2e** geweest. Zij hebben geconstateerd dat aan de voorzijde van het pand kozijnen en raamdelen waren verwijderd zonder de daarvoor benodigde omgevingsvergunning. Het pand, in eigendom van bezwaarde, betreft een Rijksmonument. Zij hebben mondeling aan bezwaarde een stillegging van de werkzaamheden opgelegd.

Later op 12 juni 2023 heeft een inspecteur het besluit van het college aan bezwaarde overhandigd, waarin hij - op straffe van een dwangsom - wordt gelast tot stillegging van de werkzaamheden. Bezwaarde heeft getekend voor de ontvangst van dit besluit. Tegen dit besluit is geen bezwaar ingediend. Daarmee is het besluit van 12 juni 2023 onherroepelijk geworden.

Op 14 juni 2023 is de inspecteur bij het pand geweest en heeft hij geconstateerd dat er raamdelen en glas zijn geplaatst.

Op 15 juni 2023 is de inspecteur opnieuw bij het pand geweest en heeft hij geconstateerd dat er hang- en sluitwerk is aangebracht.

Op 23 oktober 2023 heeft het college een brief aan bezwaarde gestuurd, waarin invordering van verbeurde dwangsommen wordt aangekondigd.

Op 6 november 2023 heeft projectbureau **5.1.2e** namens bezwaarde een zienswijze tegen de vooraankondiging ingediend.

Op 14 december 2023 heeft het college een invorderingsbesluit (hierna: het bestreden besluit) genomen, waarin zij enkel een bedrag (te weten €10.000,-) invordert voor de

overtreding die geconstateerd is op 14 juni 2023. Voor de geconstateerde overtreding van 15 juni 2023 ziet het college af van invordering.

Op 10 januari 2024 heeft de heer 5.1.2e van Bout Advocaten een pro forma bezwaarschrift ingediend namens bezwaarde. De gronden van bezwaar volgden op 29 januari 2024.

Op 26 februari 2024 heeft het college een verweerschrift ingediend.

Op 2 april 2024 vond de hoorzitting plaats. Tijdens de hoorzitting is afgesproken dat het college binnen twee weken een toelichting zou geven op de applicatie die is gebruikt voor de “timestamp” op de foto’s in het inspectierapport.

Op 3 april 2024 heeft het college per mail een toelichting gegeven. Deze toelichting is (per abuis) pas op 18 april 2024 doorgestuurd naar gemachtigde, die de gelegenheid kreeg tot 2 mei 2024 om hierop te reageren.

Op 1 mei 2024 heeft gemachtigde een aanvullende reactie ingediend.

Op 2 en 6 mei 2024 heeft het college nog een korte reactie via de mail gestuurd.

Op 8 mei 2024 heeft gemachtigde hier nog schriftelijk op gereageerd

3. Gronden van het bezwaar

In het bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft (de gemachtigde van) bezwaarde de volgende bezwaargronden aangevoerd:

- Het invorderingsbesluit berust op onvoldoende bewijs. Volgens bezwaarde berust het besluit niet op een deugdelijke en controleerbare vaststelling van de feiten en omstandigheden. De (vermeende) overtreding (te weten: “*het plaatsen van raamdelen en glas ten opzichte van de situatie van 12 juni 2023*”) is onduidelijk en niet uit het besluit af te leiden. Daarnaast mist het besluit twee belangrijke aspecten: hetgeen daadwerkelijk is vastgesteld ten opzichte van de situatie op 12 juni 2023 (vanaf 16:00 uur) en een vermelding van een tijdstip van de constatering. Gemachtigde schetst een andere tijdlijn van de gebeurtenissen dan het college, en geeft aan dat de ‘timestamps’ op de foto’s aangepast kunnen worden.
- Er heeft volgens bezwaarde geen overtreding van de stilleggingsvoorwaarden plaatsgevonden. De last onder dwangsom is op 12 juni 2023 pas om 16:00 uur, en daarmee ná het herstellen van de kozijnen, in werking getreden en eerder is geen mededeling gedaan van een (toekomstige) last onder dwangsom. De inspecteurs hebben diezelfde dag om 13:00 uur medegedeeld dat de werkzaamheden stilgelegd moesten worden. Bezwaarde heeft, op hun verzoek, direct om 13:30 uur de kozijnen wind- en waterdicht gemaakt met het aanwezige glaswerk en de raamdelen. Daarna zijn de werkzaamheden met betrekking tot de ramen gestopt en de steigers afgebroken. Pas omstreeks 16:53 uur is per brief een last onder dwangsom overhandigd. De toezichthouders zijn, in tegenstelling tot wat het college aanvoert, op 12 juni 2023 om 16:51 niet in het pand geweest.
- Verder geeft de last niet aan dat de kozijnen alleen met beplating wind- en waterdicht gemaakt mochten worden. Het wind- en waterdicht maken van de kozijnen door middel

van houten beplating was onwenselijk, gelet op de bewoning van het pand door studenten en de omstandigheid dat een vergunningaanvraag een aantal weken in beslag neemt. Dit zou betekenen dat de studenten tot op heden in een woning moesten wonen met beplatingen zonder ventilatie.

- Bezwaarde heeft aangegeven dat het wind- en waterdicht maken met houten beplatingen eveneens vergunningplichtig is, omdat het gaat om een monumentaal pand. Dit maakt de last volgens bezwaarde onuitvoerbaar.
- Er is volgens bezwaarde strijd met het evenredigheidsbeginsel. Aan het doel van de lastgeving is namelijk al voldaan vóórdat de last werd opgelegd. Dit is, gelet op vaste rechtspraak, een bijzondere omstandigheid op grond waarvan het college moet afzien van (volledige) invordering van de dwangsom.
- Tot slot is er volgens bezwaarde sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel, gelet op het feit dat de ramen van omliggende panden recent gewijzigd zijn zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning is aangevraagd en dat aan de eigenaren van deze panden geen last is opgelegd.

4. Wettelijk kader

Overgangsrecht

Op grond van artikel 4.23, eerste lid onder c, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft het oude recht van toepassing als er vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet een last onder dwangsom is opgelegd, tot het tijdstip waarop:

1. de last volledig is uitgevoerd,
2. de dwangsom volledig is verbeurd en betaald, of
3. de last is opgeheven.

Zowel de last onder dwangsom als het invorderingsbesluit zijn opgelegd vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarom is het oude recht van toepassing op deze bezwaarprocedure.

De last onder dwangsom

Gelet op artikel 125, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet, gelezen in samenhang met artikel 5:32, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), is het college bevoegd om een last onder dwangsom op te leggen ter handhaving van wettelijke voorschriften waarvan de handhaving aan het college is opgedragen.

Artikel 5:31d van de Awb luidt:

“Onder de last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en*
- b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.”*

In artikel 5.2, eerste lid, onderdeel b, van de Awb staat de herstelsanctie gedefinieerd als: *“een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding”*.

Onder “overtreding” wordt op grond van artikel 5:1, eerste lid, van de Awb verstaan: *“een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift.”*

Uit artikel 2.1, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) volgt:

“Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

[..]

f. het slopen, verstoren, verplaatsen of in enig opzicht wijzigen van een rijksmonument of het herstellen, gebruiken of laten gebruiken van een rijksmonument op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht,

[..].”

Artikel 2.2, eerste lid onder b, van de Wabo is bepaald dat, voor zover er in een bepaling in een gemeentelijke verordening staat dat er een vergunning is vereist om een monument als bedoeld in een zodanige verordening:

1. te slopen, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen of;
2. te herstellen, te gebruiken of te laten gebruiken op een wijze waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht.

Artikel 5.17 van de Wabo luidt als volgt: *“Een besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang of oplegging van een last onder dwangsom gericht op naleving van het bepaalde bij of krachtens de betrokken wet kan inhouden dat het bouwen, gebruiken of slopen van een bouwwerk wordt gestaakt of dat voorzieningen, met inbegrip van het slopen van een bouwwerk, gericht op het tegengaan of beëindigen van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid worden getroffen.”*

Invoering van de dwangsom

Op grond van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb beslist het bestuursorgaan bij beschikking omtrent de invoering van een dwangsom, alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom.

5. Beoordeling van het bezwaar

De commissie constateert allereerst dat bezwaarde geen bezwaar heeft ingediend tegen het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom van 12 juni 2023, waardoor dit besluit onherroepelijk is geworden. Dat is tussen partijen ook niet in geschil.

De commissie zal beoordelen of het college terecht en op goede gronden is overgegaan tot invoering van een bedrag van €10.000,- voor het overtreden van de stilleggingsvoorwaarden van de last onder dwangsom.

Is de dwangsom verbeurd?

De commissie merkt op dat partijen een verschil van inzicht hebben over het verloop van de gebeurtenissen. De commissie zal, om te beoordelen of de last is verbeurd, eerst vaststellen wat de situatie was op het moment dat de last in werking is getreden. Vervolgens zal de commissie beoordelen of het college terecht heeft geoordeeld dat na inwerkingtreding van de last de stilleggingsvoorwaarden zijn overtreden.

Wat was de feitelijke situatie op het moment van inwerkingtreding van de last?

Bezwaarde heeft gesteld dat inspecteurs op 12 juni 2023 om 13:00 uur hebben medegedeeld dat de werkzaamheden stilgelegd moesten worden. Bezwaarde is naar eigen zeggen

daarop direct om 13:30 uur overgegaan tot het wind- en waterdicht (laten) maken van de kozijnen met het aanwezige glaswerk en de raamdelen. Dit zou dus al zijn gebeurd toen de last onder dwangsom om 16:53 uur in werking is getreden. De uitvoerder van de werkzaamheden, de heer **5.1.2e** heeft dit ook gesteld in de verklaring die is meegestuurd met de bezwaargronden. Volgens bezwaarde klopt de tijdstempel van 12:51 uur op de foto's in het inspectierapport van 14 juni 2023 niet, omdat de inspecteur op dat moment niet in het pand zou zijn geweest.

Het college heeft aangegeven dat de geschetste tijdlijn van bezwaarde niet juist is. De inspecteurs kwamen op 12 juni 2023 omstreeks 13:50 uur voor het eerst bij het pand en hebben toen mondeling de stillegging opgelegd en daarbij medegedeeld dat deze geformaliseerd zou worden door een schriftelijk besluit. Daarnaast hebben zij aangegeven dat de kozijnen met een houtenbeplating wind- en waterdicht gemaakt moesten worden. Nadat de inspecteurs zijn vertrokken heeft bezwaarde een bovendorpel, nieuw tussenstel en aan de zijkant een dorpel geplaatst. Deze veranderde situatie is te zien op basis van de foto's in het inspectierapport tussen 12 juni 2023 omstreeks 13:50 en 12 juni 2023 omstreeks 16:51 uur. Om 16:53 uur – op het moment dat het schriftelijke stilleggingsbesluit werd overhandigd – waren de kozijnen van het pand open en stonden de stijgers er nog. Het college benadrukt dat de inspecteur een deskundige medewerker van het bevoegd gezag is en dat de inspecteur in zijn rapporten beschreven wat hij heeft geconstateerd, wanneer en op welke wijze hij dit heeft geconstateerd. Deze bevindingen zijn onderbouwd met foto's waarop datum, tijdstippen en de feitelijke situatie te zien zijn.

Na de hoorzitting hebben partijen over en weer gereageerd op de tijdstempel die op de foto's in het inspectierapport staat. Het college heeft aangegeven dat de toezichthouders de app “timestamp camera basic” gebruiken. Daarmee komen de datum en het tijdstip waarop een foto is gemaakt op de foto te staan. Naar aanleiding van de reactie van bezwaarde heeft het college aangegeven dat het weliswaar mogelijk is om een oudere foto in de app te uploaden en daarbij de datum naar vandaag aan te passen. Dat is volgens het college echter niet gebeurd. Het college heeft afbeeldingen meegestuurd waarop de gegevens uit de eigenschappen van de foto's te zien zijn. Die komen overeen met de datumstempels in de inspectierapporten. Daarop heeft gemachtigde gereageerd dat het oncontroleerbaar is of het college dat op de foto's heeft aangepast.

De commissie overweegt dat aan een invorderingsbesluit een deugdelijke en controleerbare vaststelling van de feiten en omstandigheden ten grondslag dient te liggen volgens vaste rechtspraak. Dit brengt met zich mee dat duidelijk moet zijn waar, wanneer en door wie de feiten en omstandigheden zijn vastgesteld of waargenomen en welke werkwijze daarbij is gehanteerd. De vastgestelde feiten en omstandigheden kunnen worden vastgelegd in een schriftelijke rapportage, maar in bepaalde gevallen ook met foto's of ander bewijsmateriaal (zie hiervoor bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2021:2083, r.o. 8.1). De commissie overweegt voorts 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).

Ter zitting is gebleken dat partijen het erover eens zijn dat het eerste bezoek van de toezichthouders op 12 juni 2023 – anders dan de in de bezwaarschrift genoemde tijdstip van 13:00 uur – omstreeks 13:50 uur heeft plaatsgevonden. Dat is ook vastgelegd in de een

inspectierapport. In het inspectierapport zit een foto van 13:49:22 uur, waarop te zien is dat kozijnen met raamdelen uit de gevel zijn verwijderd.

Waar partijen wel over van mening verschillen, is de feitelijke situatie op het moment van inwerkingtreding van de last. De last is in werking getreden op het moment dat deze aan bezwaarde bekend is gemaakt. Dat is gebeurd op 12 juni 2023 om 16:53 uur, zo blijkt uit de door bezwaarde ondertekende ontvangstverklaring. In het inspectierapport van 14 juni 2023 staat: “Op 12 juni 2023 omstreeks 16:50 uur heb ik aan dhr. **5.1.2e** een besluit last onder dwangsom (hierna: het stilleggingsbesluit) overhandigd waarbij is opgelegd om alle vergunningplichtige werkzaamheden aan het adres **5.1.2e** te Groningen te staken en gestaakt te houden.” In het rapport zitten twee foto’s van de binnenzijde van het pand, waarop te zien is dat de kozijnen nog steeds verwijderd zijn. Op de foto’s staat een tijdstempel van 16:51:14 uur en 16:51:12 uur. Eronder staat: “Op deze foto’s is te zien dat de kozijnen nog steeds open zijn. Vanaf dit moment heb ik het schriftelijke stilleggingsbesluit overhandigd aan dhr. **5.1.2e**”

De commissie constateert dat de toezichthouders hun waarnemingen tijdens de inspecties hebben neergelegd in ambtsedig opgemaakte rapportages. Bovendien heeft de toezichthouder het tijdsverloop zoals in de rapportages neergelegd bevestigd. Bezwaarde en de uitvoerder, de heer **5.1.2e** hebben alleen gesteld, maar niet nader onderbouwd dat de inspecteur niet binnen is geweest op dat moment. Gemachtigde noemt het in de reactie van 1 mei 2024 ‘opmerkelijk’ dat de afbeelding op 16:51 binnenin het pand is gemaakt, terwijl bezwaarde om 16:53 klaarblijkelijk heeft getekend voor ontvangst van de last. De commissie volgt die uitleg niet. Naar het oordeel van de commissie is het juist aannemelijk dat de toezichthouder op het moment van het overhandigen van de last de feitelijke situatie op dat moment wilde vastleggen. Daarnaast ziet de commissie in het gegeven dat het mogelijk is om data aan te passen in een “timestamp camera app”, geen aanleiding om aan te nemen dat de inspecteur dit daadwerkelijk zou doen. Dat wordt bevestigd door de afbeeldingen van de eigenschappen van de foto’s, die het college heeft overlegd. De inspectierapporten zijn ambtsedig opgemaakte rapportages, en daarom mag het college uitgaan van de informatie die hierin is vastgelegd. Dat geldt ook voor de foto’s (en datumstempels) die hierin zijn opgenomen. In hetgeen bezwaarde heeft aangevoerd, ziet de commissie geen reden om de ambtsedig opgemaakte rapportages in twijfel te trekken.

Gelet op het voorgaande, concludeert de commissie dat het college van de juistheid van de tijdstippen op de foto’s in de rapportage mocht uitgaan, en dat uit de foto’s van de inspecteur die omstreeks 16:51 uur zijn gemaakt, de feitelijke situatie op het moment van de inwerkingtreding van de last onder dwangsom blijkt.

Zijn er werkzaamheden verricht na de inwerkingtreding, waardoor de last is verbeurd?

In de last onder dwangsom staat het volgende: “*U moet met onmiddellijke ingang alle vergunningplichtige werkzaamheden staken en gestaakt houden. U mag alleen vergunningplichtige werkzaamheden uitvoeren indien u daar een in werking getreden vergunning voor heeft. De kozijnen moeten dichtgezet worden totdat de bouwstop is opgeheven. Met dichtzetting wordt bedoeld: wind- en waterdicht. De werkzaamheden moeten worden gestaakt om te voorkomen dat de strijdige situatie verder in ernst en omvang toeneemt en om gevaar en/of hinder, voortvloeiende uit de werkzaamheden te voorkomen dan wel te beperken. Dit is u op 12 juni 2023 mondeling meegedeeld door onze inspecteur **5.1.2e**. In de brief leest u, hoe de bouwstop opgeheven kan worden.*”

Elke dag dat wij constateren dat u toch werkzaamheden uitvoert of laat uitvoeren aan het pand 5.1.2e in Groningen waar u geen in werking getreden omgevingsvergunning voor heeft, verbeurt u een bedrag van € 10.000,- met een maximum van € 20.000,-."

Bezwaarde heeft aangegeven dat er na de inwerkingtreding van de last onder dwangsom geen werkzaamheden zijn verricht. Op 12 juni 2023 omstreeks 13:30 zijn de werkzaamheden met betrekking tot de ramen gestopt en de steigers afgebroken.

Het college heeft aangegeven dat bezwaarde na het overhandigen van de last onder dwangsom raamdelen en glas zijn geplaatst, waardoor sprake was van een overtreding. Op 14 juni 2023 omstreeks 09:30 uur hebben de toezichthouders geconstateerd dat de raamdelen en het glaswerk zijn teruggezet, zonder hang- en sluitwerk. Op 15 juni 2023 omstreeks 13:50 uur heeft onze inspecteur geconstateerd dat er hang- en sluitwerk is aangebracht op het raamdeel aan de linkerkant. Overigens hebben de steigers er volgens het college zeker nog tot en met 30 juni 2023 gestaan, zo blijkt uit foto's die het college heeft ovegelegd.

Hiervoor heeft de commissie al vastgesteld wat de situatie was op het moment van inwerkingtreding van de last. De commissie overweegt voorts dat uit de foto's van het inspectierapport van 14 juni 2023, om 09:36:37 uur blijkt de situatie op dat moment duidelijk afwijkt van de situatie tijdens de inwerkingtreding van de last. De inspecteur heeft onder de foto genoteerd dat er raamdelen en glaswerk zijn geplaatst, en dat het pand tussen de twee kozijnen niet wind- en waterdicht is gemaakt. De commissie is van mening dat het college terecht op basis van de ambtsedig opgemaakte rapportages heeft geconstateerd dat er werkzaamheden hebben plaatsgevonden na oplegging van de last. De commissie vindt dat met de inspectierapporten, die voorzien zijn van foto's met toelichting, het invorderingsbesluit op een deugdelijke en controleerbare vaststelling van de feiten en omstandigheden is gebaseerd.

Bezwaarde heeft verder aangegeven dat de last niet letterlijk aangeeft dat de kozijnen alleen met een houten beplating wind- en waterdicht gemaakt mochten worden. Bezwaarde heeft, gelet op het belang van de bewoners, het pand wind- en waterdicht gemaakt door de aanwezige raamdelen te plaatsen.

Hierop heeft het college aangegeven dat, ondanks dat de wijze van wind- en waterdicht maken niet letterlijk in het besluit is beschreven, er alsnog uit opgemaakt kan worden dat de kozijnen niet wind- en waterdicht gemaakt mochten worden door het plaatsen van glaswerk en raamdelen.

In de last staat: *"De kozijnen moeten dichtgezet worden totdat de bouwstop is opgeheven. Met dichtzetting wordt bedoeld: wind- en waterdicht. De werkzaamheden moeten worden gestaakt om te voorkomen dat de strijdige situatie verder in ernst en omvang toeneemt(...)"* De commissie is met het college eens dat uit de last voldoende blijkt dat het niet de bedoeling was om het pand wind- en waterdicht te maken met de aanwezige raamdelen. De last was er immers op gericht, en dat wordt letterlijk vermeld, om te voorkomen dat de "strijdige situatie verder in ernst en omvang toeneemt." En dus om te voorkomen dat de aanwezige raamdelen werden geplaatst. Bovendien blijkt uit het inspectierapport van 12 juni 2023 dat aan bezwaarde is medegedeeld dat het wind- en waterdicht maken moest geschieden door houten beplating. In de verklaring van de heer 5.1.2e die door gemachtigde is ingediend, wordt ook bevestigd dat de inspecteur dit aan bezwaarde heeft medegedeeld.

De commissie begrijpt overigens dat bezwaarde het plaatsen van houten beplating niet wenselijk vond voor de bewoners. Naar het oordeel van de commissie had het echter op de weg gelegen van bezwaarde om na de last zo spoedig mogelijk in overleg met de gemeente te treden over een oplossing (zoals legalisering of herstel van de oude situatie).

De commissie komt tot de conclusie dat het college op basis van de ambtsedig opgemaakte inspectierapporten terecht heeft vastgesteld dat er werkzaamheden hebben plaatsgevonden nadat de last onder dwangsom in werking is getreden. Dit terwijl in de last is vermeld dat bezwaarde met onmiddellijke ingang alle vergunningplichtige werkzaamheden moest staken en gestaakt moest houden. Daarmee heeft bezwaarde de voorwaarden van de last overtreden. De commissie vindt, anders dan bezwaarde, dat uit het bestreden besluit voldoende blijkt dat de overtreding bestaat uit het uitvoeren van werkzaamheden na het oplegging van een last onder dwangsom tot stillegging van werkzaamheden. Door het overtreden van de stilleggingsvoorwaarden heeft bezwaarde van rechtswege een dwangsom verbeurd.

Had het college moeten afzien van invordering?

De commissie merkt op dat het college de dwangsom voor de overtreding die op 15 juni 2023 is geconstateerd (het plaatsen van hang- en sluitwerk) niet heeft ingevorderd. In het besluit heeft het college aangegeven dat bij nader inzien de hoogte van de dwangsom van €10.000,- niet in verhouding tot de ernst van deze overtreding. Het nieuw geplaatste raamdeel waarop het hang- en sluitwerk is aangebracht, heeft namelijk geen monumentale waarde. Het college is alleen overgegaan tot invordering van de dwangsom van €10.000,- voor de overtreding die op 14 juni 2023 is geconstateerd. Het bezwaar is hiertegen gericht.

Zoals eerder ook is genoemd, is het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom onherroepelijk. De commissie merkt op dat bij een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom, volgens vaste rechtspraak aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht dient te worden toegekend. Een adequate handhaving vergt immers dat opgelegde sancties ook ten uitvoer worden gebracht en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien. Verder kan een bezwaarde in de invorderingsprocedure alleen bij uitzonderlijke gevallen met succes gronden naar voren brengen die hij ook tegen de oplegging van de last onder dwangsom had kunnen aanvoeren. Bijvoorbeeld indien duidelijk is dat er geen overtreding is gepleegd, dat bezwaarde geen overtreder is en/of dat de last onuitvoerbaar is (zie hiervoor bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2021:1405, r.o. 2.2).

Was de last uitvoerbaar?

In de schriftelijke reactie van de gemachtigde van 1 mei 2024 wordt gesteld dat de last onuitvoerbaar is, omdat een omgevingsvergunning vereist is voor het plaatsen van een houten plaat in een monumentaal pand.

De commissie volgt deze stelling van bezwaarde niet. De commissie merkt hierover als eerste op dat er reeds vergunningplichtige werkzaamheden zonder vergunning werden uitgevoerd. Verder, los van de vraag of het wind- en waterdicht maken van de kozijnen met een houten plaat vergunningplichtig is, overweegt de commissie dat uit de tekst van de last blijkt dat de kozijnen wind- en waterdicht moesten worden gemaakt totdat de bouwstop is opgeheven. Aan bezwaarde is duidelijk gemaakt dat dit moest gebeuren door een houten plaat. Als de houten plaat was geplaatst, was de last niet verbeurd. Niet is gebleken dat het buiten de macht van bezwaarde lag om het kozijn dicht te zetten een houten plaat. De commissie is dan ook van mening dat de last niet onuitvoerbaar was.

Is er strijd met het evenredigheidsbeginsel?

Bezwaarde heeft aangegeven dat er sprake is van strijd met het evenredigheidsbeginsel. Aan het doel van de lastgeving is namelijk volgens bezwaarde al voldaan vóórdat de last werd opgelegd. Dit is volgens bezwaarde, gelet op vaste rechtspraak, een bijzondere omstandigheid op grond waarvan het college moet afzien van (volledige) invordering van de dwangsom.

De commissie overweegt dat het doel van de last is *“het staken van de werkzaamheden om te voorkomen dat de strijdige situatie verder in ernst en omvang toeneemt en om gevaar en/of hinder, voortvloeiende uit de werkzaamheden te voorkomen dan wel te beperken”*. De commissie heeft hiervoor al overwogen dat uit het dossier blijkt dat er werkzaamheden hebben plaatsgevonden na inwerkingtreding van de last. De commissie is daarom niet met bezwaarde eens dat aan de doel van de last was voldaan voordat deze was opgelegd. Daarom ziet de commissie hierin ook geen reden waarom het college van invordering van de dwangsom af had moeten zien.

Is er strijd met het gelijkheidsbeginsel?

Bezwaarde heeft aangegeven dat er sprake is van strijd met het gelijkheidsbeginsel, gelet op het feit dat de ramen van omliggende panden recent gewijzigd zijn, zonder dat daarvoor een omgevingsvergunning is aangevraagd en dat aan de eigenaren van deze panden geen last is opgelegd.

De commissie merkt ten eerste op dat deze bezwaargrond meer ziet op de oplegging van de last, dan op het invorderingsbesluit. Volgens bezwaarde moet dit beroep op het gelijkheidsbeginsel meegenomen worden bij de vraag of de invordering evenredig is. De commissie is echter van mening dat het beroep op het gelijkheidsbeginsel in elk geval niet slaagt. Het beroep is namelijk niet onderbouwd. Bezwaarde noemt geen specifieke adressen waar volgens hem een soortgelijke situatie heeft plaatsgevonden. Het college heeft bovendien aangegeven dat – als er zich in deze gemeente een soortgelijke situatie voordoet, waarbij er kozijnen, raamdelen en glaswerken worden vervangen in/aan een Rijksmonument die nog niet voltooid zijn en er een stilleggingsbesluit is opgelegd – exact hetzelfde gehandeld zal worden als in onderhavige geval. Deze bezwaargrond leidt niet tot een ander oordeel.

Gezien het bovenstaande is de commissie van oordeel dat het college het bestreden besluit terecht heeft genomen.

Het verzoek om proceskostenvergoeding

Bezwaarde heeft verzocht om vergoeding van de proceskosten. Nu de commissie van oordeel is dat het bestreden besluit in stand kan blijven en het bezwaar ongegrond kan worden verklaard, is er volgens de commissie geen aanleiding om de proceskosten te vergoeden (gelet op artikel 7:15, tweede lid, van de Awb). De commissie adviseert het college dan ook om het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

6. Advies

De commissie adviseert het college om het bezwaar van de heer **5.1.2e** ongegrond te verklaren en het bestreden besluit, met overname van de motivering in dit advies, in stand te laten en het verzoek om vergoeding van de proceskosten af te wijzen.

De adviescommissie bezwaarschriften,

voorzitter,

secretaris,

5.1.2e