



Rapport

Rapport over een klacht over het college van burgemeester en wethouders van Wassenaar.

Publicatiedatum

16 juli 2014

Rapportnummer

2014/074

Verzoeker klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van Wassenaar niet binnen de daarvoor geldende termijnen heeft beslist op de ingediende bezwaren tegen de op 5 december 2012 van rechtswege verleende bouwvergunning en tegen de ontheffing van het bestemmingsplan Villawijken 2010.

Bevindingen

Wat is de situatie?

Verzoeker treedt op namens de vereniging van eigenaren (VVE) van een appartementencomplex. Dat complex ligt in een park in de gemeente Wassenaar. Er zijn twee toegangswegen tot dat park en de daar gelegen gebouwen. Å%Å©n van deze wegen sluit aan op een doorgaande openbare weg, de andere weg sluit aan op een doodlopende openbare weg.

Bij het begin van deze toegangswegen staan monumentale poorten. De originele hekwerken waarmee deze poorten konden worden gesloten zijn rond 1975 verwijderd.

De vergunningaanvraag

- de monumentenvergunning

De VVE diende bij het college van burgemeester en wethouders van Wassenaar op 21 december 2006 een aanvraag om een bouwvergunning in voor het plaatsen van een toegangshek in de beide poorten. Het college besloot de beslissing over deze aanvraag aan te houden, omdat eerst moet worden beslist over de vereiste monumentenvergunning. Op grond van de Monumentenwet, zoals die luidde in 2006, diende binnen 26 weken een beslissing op een aanvraag te worden genomen. Het college verleende de VVE op 17 januari 2008 de monumentenvergunning.

Tegen deze beslissing stelde een belanghebbende beroep in bij de rechtbank te

's-Gravenhage, die op 30 november 2011 uitspraak deed. Zowel het college van burgemeester en wethouders als die belanghebbende kwamen vervolgens in hoger beroep bij de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak.

In haar uitspraak van 21 november 2012 overwoog de Afdeling onder meer, dat zij in haar tussenuitspraak van 13 juni 2012 het college had opgedragen om de van rechtswege verleende

monumentenvergunning te herstellen volgens de overwegingen in die tussenuitspraak. Het college gaf daaraan uitvoering met zijn besluit van 10 juli 2012 tot wijziging van de vergunning. Deze wijziging hield in, dat voor het aanbrengen van een zwaailicht op de toegangshekken alsnog vergunning is geweigerd en dat het gebruik van de toegangshekken aan een voorschrift is gebonden. Het beroep van de belanghebbende tegen dat collegebesluit van 10 juli 2012 verklaarde de Afdeling ongegrond.

- de bouwvergunning

Het college verleende de VVE op 5 december 2012 een bouwvergunning voor het hekwerk. In zijn brief aan de VVE van 20 december 2012 wees het college er onder meer op, dat deze vergunning geacht werd van rechtswege, binnen twee weken na de uitspraak in hoger beroep van 21 november 2012, te zijn verleend, en dat de eigenaren en bewoners van aangrenzende percelen hierover zouden worden geïnformeerd. Het college wees de VVE ook op de bezwaarmogelijkheid en de omstandigheid dat het indienen van een bezwaarschrift de werking van het bestreden besluit niet schorst.

Een aantal belanghebbenden diende vervolgens bij het college een bezwaarschrift in tegen de verleende bouwvergunning. Op 22 mei 2013 kregen zij van het college de gelegenheid om over hun bezwaren te worden gehoord. Het horen en het uitbrengen van een advies droeg het college op aan een externe commissie, die het college op 17 maart 2014 informeerde over haar standpunt en conclusies.

Het college deelde de VVE op 26 maart 2014 mee, dat was besloten om de ontvangen bezwaren ongegrond te verklaren en in vier gevallen niet-ontvankelijk te achten.

Tevens kende het college verzoeker een dwangsom toe naar aanleiding van zijn ingebrekestelling van 20 juli 2013 voor het niet tijdig beslissen op bezwaar. Het verzoek om toekenning van een dwangsom voor het niet tijdig beslissen op de ontwerpbeschikking tot afwijking van het bestemmingsplan wees het college af, omdat de Wet dwangsom op het moment van ontvangst van dat verzoek nog niet van toepassing was.

De reactie van het college op de klacht

- inzake de gevolgde procedure

Naar aanleiding van de op 5 december 2012 van rechtswege verleende vergunning ontving het college op 10 en 15 januari 2013 in totaal vijftien pro-forma bezwaarschriften, met het verzoek om acht weken uitstel voor een aanvulling van de gronden van het bezwaar. Daarmee is ingestemd vanwege het grote aantal bezwaarschriften en omdat de vergunninghouder niet is benadeeld; de bouwwerkzaamheden waren al zo goed als voltooid. Deze aanvullingen zijn op 15 en 20 maart 2013 ontvangen. Door ziekte van de behandelend ambtenaar en in verband met de wens van het college om drie externe leden voor het horen van de bezwaarden te benoemen kon pas op 8 mei 2013 een uitnodiging worden verstuurd voor een hoorzitting op 23 mei 2013.

Inmiddels lag de ontwerp-beschikking voor vrijstelling van het bestemmingsplan ter inzage tot 9 juli 2013. Vanwege de samenhang is toen besloten om de beslissing op het bezwaar op te schorten. De verkregen zienswijzen konden zodoende pas na 9 juli 2013 worden afgewogen. Echter, in verband met de aanstaande zomervakantie is betrokkenen op 17 juli 2013 meegedeeld dat de beslissing niet

vóór de vakantieperiode kon worden verwacht. Deze brief van de gemeente aan onder anderen verzoeker en de ingebrekestelling van verzoeker van 20 juli 2013 hebben elkaar gekruist. De gemeente ging er van uit dat verzoeker uit de brief van 17 juli 2013 kon begrijpen dat ook op zijn ingebrekestelling niet spoedig kon worden beslist. Na de zomervakantie was er meer dan eens contact met verzoeker, maar daarbij is er, achteraf gezien, per abuis van uitgegaan dat verzoeker op de hoogte was van de voortgang in de bezwaarprocedure. De desbetreffende besluiten van 18 maart 2013 op de bezwaarschriften zijn op 26 maart 2013 verstuurd.

- inzake de overschrijding van de wettelijke termijnen

De overschrijding van de beslistermijnen is volgens het college deels te verklaren met de complexiteit van de zaak. Er is een verband met een eerder gevoerde gerechtelijke procedure, met diverse privaatrechtelijke en bestuursrechtelijke procedures of kwesties die met het perceel verband houden en het grote aantal betrokkenen. Partijen hebben een groot aantal stukken ingediend, die op relevantie en inhoudelijk moesten worden beoordeeld. Tijdens de procedure was sprake van wijzigingen waarmee rekening moest worden gehouden bij de afhandeling van de vrijstelling en de beslissing op de ingediende bezwaren.

Naast deze bezwaren was er een grote hoeveelheid werkzaamheden, voor de behandeling waarvan slechts een beperkte capaciteit was. Met ingang van 1 januari 2013 is de gemeente overgegaan naar een afhandeling van bezwaarschriften met horen door een externe commissie. De invoering van deze nieuwe werkwijze in de praktijk naast de behandeling van bezwaarschriften van vóór 1 juli 2013 beïnvloedde de beschikbare capaciteit eveneens. Ook de betrokkenheid van diverse disciplines binnen de organisatie en de vereiste zorgvuldigheid in deze complexe en veelomvattende kwestie droeg bij aan vertraging. Deze zaak is ook de enige waarin de afhandeling is vertraagd. Hiermee is niet bedoeld te stellen dat de omstandigheden de vertraging kunnen rechtvaardigen, maar dat bijzondere omstandigheden deze kunnen verklaren.

Achteraf gezien had de afhandeling van de procedure tot vrijstelling mogelijk sneller gekund. De vertraging is overigens niet zozeer aan het begin als wel aan het einde van de procedure, met name na de zomerperiode, opgetreden door de hiervoor vermelde oorzaken..

- inzake de conclusies in deze kwestie

Achteraf gezien was dus een snellere afhandeling mogelijk geweest, maar in dit bijzondere geval heeft het belang van een zorgvuldige behandeling voorop gestaan en is steeds gehandeld zoals dat op het moment van handelen het juiste leek, aldus het college. Niettemin moet worden vastgesteld dat verzoeker (de VVE) wellicht te weinig is geïnformeerd over het verloop en de afhandeling. Er is met hem diverse keren over diverse onderwerpen contact geweest, maar daarbij is er per abuis vanuit gegaan dat hij steeds was geïnformeerd. Ook bleek niet altijd te zijn gereageerd op brieven van de VVE, waaronder de ingebrekestelling.

Volgens het college is verzoeker (de VVE) echter niet onevenredig in zijn belangen geschaad. Dit, gelet op het feit dat de bouwplannen zijn gerealiseerd terwijl de procedure nog liep, en gelet op de uitkomst van die procedure en de omstandigheid dat hij zijn procedurele kansen heeft gehad en benut.

Het college merkte tot slot op het te betreuren dat deze zaak, waarin mede in het belang van de VVE,

bij de behandeling van het bezwaar met de grootste zorgvuldigheid is gehandeld, heeft geleid tot de klacht.

Beoordeling

Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat de overheid zo snel en slagvaardig als mogelijk handelt. Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan klachten, aanvragen voorschriften en beroepschriften in beginsel dient af te handelen binnen de daarvoor gestelde termijnen.

De wetgever heeft in een aantal wetten een vaste termijn genoemd waarbinnen een beslissing moet zijn genomen. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het in het algemeen mogelijk is geacht om binnen de gestelde termijn tot een beslissing te komen. In bepaalde, in de wet geregelde gevallen is een bestuursorgaan bevoegd om de termijn voor het nemen van een beslissing voor een beperkte tijd te verlengen (verdaging). In het geval dat er in de wet geen termijnbepaling is opgenomen geldt de bepaling in de Algemene wet bestuursrecht dat een bestuursorgaan binnen redelijke termijn moet beslissen. Onder redelijke termijn wordt dan verstaan acht weken.

In dit geval gaat het om een klacht over de behandelingsduur van een aanvraag om een bouwvergunning. Deze vergunningaanvraag hing nauw samen met twee andere, voor de realisatie van het bouwwerk noodzakelijke beslissingen; namelijk een ontheffing van het bestemmingsplan en het verkrijgen van monumentenvergunning. Een gelijktijdige behandeling van aanvragen is uit een oogpunt van voortvarendheid en efficiëntie gewenst, maar niet altijd mogelijk of praktisch. Met name als de uitkomst van de ene procedure moet worden meegewogen in een andere procedure. In een dergelijk geval is in feite onvermijdelijk dat de wettelijke termijn wordt overschreden.

In zo'n geval dient het bestuursorgaan de aanvrager hierover goed te informeren, immers deze heeft er belang bij om zo snel mogelijk te weten waar hij aan toe is en of hij zijn plannen kan gaan uitvoeren. Dat geldt ook in het geval dat tegen een beslissing om een vergunning te verlenen een bezwaarschrift wordt ingediend en de aanvrager nog langer moet wachten op absolute zekerheid.

Het college van burgemeester en wethouders van Wassenaar deelde in het kader van het onderzoek mee dat naar zijn oordeel de klacht over de overschrijding van de wettelijke termijnen in dit geval gegrond is. Gelet op de feiten en omstandigheden van dit geval valt op die conclusie niets af te dingen.

Dat brengt de Nationale ombudsman tot het oordeel dat de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Wassenaar niet behoorlijk is.

Slotopmerking

Het komt vaker voor dat burgers de Nationale ombudsman vragen om zijn bemoeienis in kwesties waarin zij al geruime tijd in afwachting zijn van een beslissing, maar de overheidsinstantie die de beslissing moet nemen daar niet aan toe komt. De burger kan via een bezwaarschrift of een verzoek aan de rechter dan wel het indienen van een klacht proberen te bereiken dat de behandeling van zijn aanvraag wordt versneld, maar veelal is de overschrijding van de maximale of nog redelijke termijn dan al een feit. Al die tijd kan de burger zijn plannen niet uitvoeren, kunnen inmiddels gewijzigde omstandigheden zijn belang bij de uiteindelijke beslissing nadelig beïnvloeden en kan hij een financieel nadeel lijden. Daarvoor kan hij weer worden gecompenseerd, maar niet in alle gevallen en

niet zelden slechts beperkt.

De situatie waar dit rapport over gaat betrof een uitzonderlijke, complexe kwestie. Het kan gebeuren dat een niet alledaagse, bewerkelijke procedure, de capaciteit van een kleinere organisatie onevenredig belast. Het komt ook voor, dat als gevolg van een reorganisatie, een bovengemiddeld langdurig ziekteverzuim of technische onvolkomenheden een nog aanvaardbare behandelingsduur onhaalbaar blijkt. Dergelijke omstandigheden kunnen dienen als een verklaring, maar niet als een rechtvaardiging.

Indien de burger hierover goed en volledig wordt geïnformeerd mag van hem begrip voor de situatie worden gevraagd, maar het spreekt niet vanzelf dat hij dat ook toont. Het is aan een bestuursorgaan om de uitvoeringsorganisatie zo in te richten dat er volgens de wettelijke voorschriften wordt gewerkt. Indien dat door omstandigheden niet lukt horen de eventuele nadelige gevolgen daarvan niet voor rekening van de burger te worden gelaten.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Wassenaar te Wassenaar, is gegrond, wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman