

Rapport

Rapport betreffende een klacht over de gemeente Wierden.

Datum: 22 januari 2014

Rapportnummer: 2014/004

De klacht

Verzoekers klagen over de manier waarop de gemeente Wierden is omgegaan met hun handhavingsverzoeken en hun bezwaren tegen verlening van een bouwvergunning.

Gebeurtenissen

De heer en mevrouw K. ondervonden last van het gebruik van een aantal garageboxen die achter hun woning gelegen waren. Zij constateerden dat voor deze boxen die eigendom waren van de heer X. geen bouwvergunning was verleend. Er was evenmin sprake van een vergunning voor het bedrijfsmatig gebruik van deze boxen. Daarnaast verzocht de heer X. om een vergunning voor een uitbouw naast zijn woning. Als deze vergunning zou worden verleend, zou volgens de heer en mevrouw K. de andere toegangsweg tot de garages verdwijnen en al het verkeer naar de garages over een smalle weg pal langs hun woning plaats moeten vinden. Van 2003 tot en met 2010 hebben de heer en mevrouw K. hierover een aantal procedures gevoerd.

In drie procedures werd de vraag voorgelegd of de gemeente handhavend op moest treden tegen de garageboxen en het gebruik daarvan. De heer en mevrouw K. verzochten de gemeente op 19 mei 2004 om handhavend op te treden. Het verzoek werd afgewezen en ook het bezwaarschrift werd ongegrond verklaard. Hiertegen stelden de heer en mevrouw K. beroep in bij de rechtbank. Op 22 november 2006 verklaarde de rechtbank het beroep gegrond. De rechter vond dat het besluit van de gemeente om niet handhavend op te treden rond acht van de garageboxen onvoldoende zorgvuldig genomen. Er was geen sprake van voldoende concreet zicht op legalisatie en de overtredingen van het bestemmingsplan waren niet van dusdanig geringe of niet ernstige aard dat handhaving in redelijkheid zou kunnen worden geweigerd. Nadien nam de gemeente op 6 februari 2007 een nieuw besluit. Tegen het gebruik van drie van de garageboxen werd handhavend opgetreden. Tegen de illegale bouw van de boxen werd niet opgetreden omdat concreet zicht op legalisatie zou bestaan. De heer en mevrouw K. stelden weer beroep in bij de rechtbank. De rechter oordeelde dat de gemeente onvoldoende had onderzocht of het gebruik van de andere vijf garageboxen in strijd was met het bestemmingsplan en dat er geen concreet zicht op legalisatie van de garageboxen bestond. De rechtbank verklaarde het beroep gegrond. Op 19 juli 2007 nam de gemeente weer een nieuwe beslissing. De gemeente weigerde handhavend op te treden tegen het zonder bouwvergunning bouwen van acht garageboxen en tegen het gebruik van vijf van de acht garageboxen. De gemeente stelde dat er concreet zicht op legalisatie van de boxen bestaat en dat vier van de vijf boxen voor particuliere opslag worden gebruikt. Het beroep tegen deze beslissing achtte de rechtbank op 13 oktober 2010 gegrond. De gemeente had onvoldoende onderzoek naar het gebruik van de garageboxen gedaan en ten tijde van de beslissing bestond er onvoldoende concreet zicht op legalisatie. Omdat de gemeente op 11 februari 2008 vrijstelling van het bestemmingsplan heeft verleend voor de bouw van de acht garageboxen en er ondertussen ook voldoende onderzoek is gedaan naar het gebruik van

de boxen, is er sprake van legalisatie van de garageboxen en van het particuliere gebruik van de boxen. Daarom laat de rechtbank de rechtsgevolgen van de beslissing om niet handhavend op te treden in stand.

Twee procedures gingen over de bouwvergunning voor de uitbouw naast de woning van de heer X.. De gemeente verleende bij besluit van 27 januari 2004 onder verlening van vrijstelling van het bestemmingsplan een bouwvergunning aan de heer X. Het bezwaar daartegen van de heer en mevrouw K. werd ongegrond verklaard. De rechtbank verklaarde op 19 april 2006 het beroep van de heer en mevrouw K. gegrond. De rechtbank vond het besluit van de gemeente onvoldoende zorgvuldig voorbereid. De gemeente had verzuimd in kaart te brengen wat de gevolgen van de bouw zouden zijn voor de drukte op het weggetje langs het huis van de heer en mevrouw K. Vervolgens heeft de gemeente een nieuw besluit genomen. De verleende vrijstelling en bouwvergunning werd gehandhaafd. Daarbij stelde de gemeente dat de inrit die volgebouwd werd al sinds 1981 niet meer als doorgang werd gebruikt en dat uit een verkeerstelling bleek dat er niet meer dan twee verkeersbewegingen per uur over het weggetje langs het huis van de heer en mevrouw K. plaatsvonden. De heer en mevrouw K. hebben opnieuw beroep ingesteld bij de rechtbank. De vertegenwoordiger van de gemeente was niet op de zitting verschenen, terwijl hij daartoe formeel was opgeroepen om een toelichting op het standpunt van de gemeente te geven. Daarom neemt de rechtbank de stelling van de heer en mevrouw K. dat de inrit na 1981 en tot het moment waarop de uitbouw werd gerealiseerd nog werd gebruikt, zonder voorbehoud over. De gemeente heeft daarnaast verzuimd om de heer en mevrouw K. over de verkeerstellingen te horen, nu zij uitdrukkelijk hadden aangegeven dat de verkeerstelling niet voldoende objectief en representatief heeft kunnen plaatsvinden. De rechtbank achtte het beroep gegrond bij uitspraak van 23 april 2008.

Verzoekers voelen zich door deze gang van zaken in de steek gelaten. Zij vinden dat de gemeente zich eenzijdig heeft gericht op de belangen van de eigenaren van de garageboxen en de verzoeker van de bouwvergunning en onvoldoende oog heeft gehad voor hun belangen.

Verzoekers hebben hierover geklaagd bij de gemeente. De gemeente heeft de klachten ongegrond verklaard. Zij geeft daarbij aan zij achteraf gezien eerder duidelijkheid had moeten verschaffen of de garageboxen wel of niet geplaatst hadden mogen worden. De gemeente geeft aan dat de besluiten zijn genomen zonder vooringenomenheid, willekeur of partijdigheid.

Verzoekers hebben zich tot de Nationale ombudsman gewend. Zij vinden dat de gemeente eenzijdig gezocht heeft naar mogelijkheden om de situatie te legaliseren ondanks de duidelijke uitspraken van de rechtbank.

Reactie gemeente

De gemeente geeft aan dat de klachten al in oktober 2011 zijn behandeld. Daarbij werd vastgesteld dat de gemeente in een vroeger stadium duidelijkheid had kunnen verschaffen. De afwegingen bij de besluitvorming hebben volgens de gemeente echter uitsluitend plaatsgevonden vanuit ruimtelijke beleidskeuzes en objectieve belangenafweging. Naar aanleiding van het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft de gemeente het dossier nogmaals tegen het licht gehouden. De gemeente constateert dat het de gemeente kwalijk te nemen is dat het dossier van de garageboxen niet voortvarend ter hand genomen is. Van partijdigheid of vooringenomenheid is echter geen sprake geweest.

Verder laat de gemeente nog weten dat het de aandacht heeft om goed met belanghebbenden te communiceren over keuzes in het handavingsproces en de gevolgen daarvan voor de positie van belanghebbenden. Hiervoor hebben de medewerkers van de gemeente het afgelopen jaar schriftelijke en mondelinge communicatietrainingen gevolgd.

Beoordeling Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman bekijkt deze klacht in het kader van de spelregels die in de door hem opgestelde handavingswijzer (rapport 2010/235) zijn vastgesteld. Bij verzoeken om handhaving is in de regel sprake van verschillende belangen. Belangen van degene die verzoekt om handhaving, van degene

die – al dan niet opzettelijk – iets doet dat in strijd is met de regels en er is het algemeen maatschappelijk belang. De gemeente moet deze belangen wegen en op grond daarvan kiezen voor het al dan niet handhavend optreden. In de handavingswijzer zijn een aantal spelregels opgenomen. De klachten van verzoekers richten zich met name op de spelregels rond een onpartijdige opstelling.

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid zich onpartijdig opstelt en zonder vooroordelen handelt. Dat betekent dat een gemeente bij de behandeling van handavingsverzoeken aandacht heeft voor de belangen van beide betrokken partijen en de schijn van partijdigheid en vooringenomenheid vermijdt.

Hier is sprake van een langdurige handavingsgeschiedenis, die inmiddels enkele jaren geleden afgesloten is. De Nationale ombudsman heeft toch besloten hier onderzoek naar te doen en rapport over uit te brengen. Hij vindt het van belang om de spelregels van de handavingswijzer onder de aandacht te brengen. De heer en mevrouw K. hadden te maken met garageboxen achter hun woning die het eigendom van de heer X. waren en uitbreidingsplannen aan de woning van de heer X. Zij vonden dat zij hierdoor overlast hadden, omdat dit tot veel verkeer over een smal weggetje langs hun huis leidde. Zij hebben de gemeente verzocht om handhavend op te treden en om hun belangen mee te wegen bij de besluitvorming over de bouwvergunning. De gemeente heeft daar steeds opnieuw afwijzend op gereageerd. Tot vier keer toe heeft de rechtbank uitspraak gedaan

en het beroep (gedeeltelijk) gegrond verklaard. Na elk van de eerste vier uitspraken werd de gemeente opgedragen om een nieuwe beslissing te nemen. Die beslissing was dan wederom (gedeeltelijk) negatief voor verzoekers, waarop zij opnieuw bezwaar of beroep instelden. De rechtbank concludeerde steeds dat de beslissing niet deugdelijk was onderbouwd. Terwijl de laatste procedure bij de rechtbank liep, was uiteindelijk aan de heer X. onder vrijstelling van het bestemmingsplan een bouwvergunning verleend voor de garageboxen. Toen concludeerde de rechtbank dat het beroep van verzoekers wel gegrond was, maar dat de gevolgen van de beslissing in stand konden blijven, omdat voor de garageboxen de plaatsing en het gebruik door dit bestemmingsplan mogelijk was gemaakt.

De Nationale ombudsman acht het van belang dat gemeentes zich bij de behandeling van handhavingsverzoeken richten op communicatie met beide partijen. Te vaak komt het voor dat een gemeente zich na een handhavingsverzoek verder met name richt op contact met de overtreder en het zoeken naar oplossingen zoals legalisatie. Daarmee wordt onvoldoende recht gedaan aan de belangen van degene die om handhaving verzoekt en de schijn van partijdigheid gewekt.

Vast staat dat de besluiten van de gemeente bij herhaling door de rechter zijn vernietigd. Daarbij blijkt uit de uitspraken dat de rechtbank vond dat de gemeente ten onrechte op het standpunt stond dat er concreet zicht op legalisatie bestond en dat de gemeente onvoldoende onderzoek deed naar de gevolgen voor de heer en mevrouw K. en hun onvoldoende de gelegenheid gaf om hun standpunt naar voren te brengen. Doordat de beslissingen van de gemeente telkens grotendeels het belang van de heer X. leken te dienen, is voor de heer en mevrouw K. in ieder geval de indruk ontstaan dat de gemeente niet tot handhavend optreden in een illegale situatie over wenste te gaan. Dat was in het voordeel van de overtreder. Daarmee wordt de schijn van partijdigheid gewekt.

Daarom acht de Nationale ombudsman de gedraging niet behoorlijk.

De Nationale ombudsman roept ook de gemeente Wierden op om in dit soort situaties met beide partijen te communiceren en eventueel ook te bekijken of de belangen van beide partijen en maatschappelijk belang te verenigen zijn. Met instemming heeft hij kennisgenomen van de mededeling van de gemeente dat de medewerkers van de gemeente trainingen in communicatie hebben gevolgd. Hij verwijst naar de spelregels van de Handhavingswijzer.

Conclusie

De Nationale ombudsman acht de klacht gegrond wegens schending van het vereiste van onpartijdigheid

De Nationale ombudsman,

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