



Rapport

Datum: 7 april 1998

Rapportnummer: 1998/108

Klacht

Op 21 april 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Lage Mierde, met een klacht over een gedraging van de Regionale directie Domeinen Zuid te Breda. Nadat verzoeker op 13 juni en 16 juli 1997 nadere informatie had verstrekt, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Regionale directie Domeinen Zuid te Breda haar goedkeuring heeft gegeven aan de wijze waarop een door zijn buurman op de scheiding van hun beider zolders opgetrokken woningscheidende wand is uitgevoerd, zonder daarbij na te gaan of deze wand voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit, en aan hem heeft meegedeeld dat hij, indien hij problemen heeft met de kwaliteit van de woningscheidende wand, zijn buurman daarover dient aan te spreken.

Achtergrond

1. In het **Bouwbesluit** (Besluit van 16 december 1991, Stb. 680) worden uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid technische voorschriften gegeven omtrent het bouwen van bouwwerken en de staat van bestaande bouwwerken. Zo zijn in het Bouwbesluit onder meer voorschriften opgenomen inzake de beperking van uitbreiding van brand en de geluidwering tussen ruimten. Vóór de inwerkingtreding van het Bouwbesluit (op 1 juli 1992) waren deze voorschriften opgenomen in de gemeentelijke bouwverordeningen. Ingevolge artikel 100, eerste lid, sub b, van de Woningwet is het gemeentelijk bouw- en woningtoezicht belast met het toezicht op de naleving van de voorschriften van het Bouwbesluit en de gemeentelijke bouwverordening. Wanneer een woning niet voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit kunnen Burgemeester en Wethouders van de betrokken gemeente een aanschrijving tot het treffen van voorzieningen uitvaardigen aan de eigenaar van de woning (of degene die uit anderen hoofde tot het treffen van die voorzieningen bevoegd is).

2. **Burgerlijk Wetboek** Boek 3, artikel 14:

"Een bevoegdheid die iemand krachtens het burgerlijk recht toekomt, mag niet worden uitgeoefend in strijd met geschreven of ongeschreven regels van publiekrecht".

3. **Algemene wet bestuursrecht** (Awb; Wet van 4 juni 1992; Stb. 315) Artikel 3:1, tweede lid, van de Awb bepaalt dat op andere handelingen van bestuursorganen dan besluiten de afdelingen 2 tot en met 5 van hoofdstuk 3 van de Awb van overeenkomstige toepassing zijn, voor zover de aard van de handelingen zich daartegen niet verzet. Artikel 3:2:

"Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen." Artikel 3:4:

"1. Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor

zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.

2. De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. De Staatssecretaris van Financiën gaf een reactie op de klacht. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Staatssecretaris van Financiën een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Noch de Minister noch verzoeker gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Feiten

1.1. Verzoeker kocht op 27 april 1994 van de Staat der Nederlanden een pand te L. De belendende woning was op 19 oktober 1989 door de Staat der Nederlanden verkocht aan de heer X. In de koopovereenkomst met de heer X was onder meer de volgende bepaling opgenomen:

"De koper verbindt zich om binnen zes maanden na heden op de

scheiding van de zolder van de bij deze akte verkochte woning en het aan de Staat verblijvend pand (...) 36, op zijn kosten en tot genoegen van de Rijksgebouwendienst een woningscheidende muur aan te brengen, zulks op verbeurte van een direct opvorderbare boete van VIJFTIGDUIZEND GULDEN (f.50.000,--)."

1.2. De Regionale directie Domeinen Zuid te Breda van het Ministerie van Financiën (hierna: Domeinen) deelde bij brief van 30december 1993 onder meer het volgende aan de heer X mee:

"In de (...) akte is u de verplichting opgelegd om, binnen 6 maanden na datum van de transportakte, het op uw kosten aanbrengen van een woningscheidende muur (...) tussen uw woning en de woning (...) 36. De hiervoor vermelde werkzaamheden zijn nog niet uitgevoerd. Ik verzoek u dan ook op korte termijn hiervoor te willen zorgdragen."

1.3. De heer X reageerde bij brief van 5 januari 1994 onder meer als volgt:

"Naar aanleiding van bovenaangehaalde brief en ons telefoon-gesprek dd 05/01/94

verzoek ik u hierbij een bevestiging te sturen van onze afspraken mbt eerder bedoeld onderwerp. Wij hebben afgesproken, behoudens goedkeuring van uw dienst, dat met de bouw van een muur op zolder (...) gewacht zal worden totdat een nieuwe eigenaar van het pand (...) 36 bekend is. In overleg met die nieuwe eigenaar zal dan voor een, voor beiden aanvaardbare, oplossing worden gekozen. Een muur op zolder is op dit moment onverstandig omdat daardoor een niet te bereiken ruimte ontstaat waardoor bv brand of ongedierte niet meer bestreden kunnen worden."

1.4. Begin mei 1994 liet de heer X op de scheiding van zijn zolder met die van verzoeker een wand plaatsen.

1.5. Verzoeker schreef op 24 mei 1994 onder meer het volgende aan Domeinen:

"2. De op zolder opgerichte scheidingswand van zgn. "GIBO"-blokken voldoet eveneens niet aan de kwaliteit van woningscheidend; ik stel als eis dat deze scheidingsconstructie volledig buitendaks wordt doorgetrokken, zodat het dakbeschot en de gordingen contactloos tussen beide panden worden uitgevoerd (brandpreventief en akoestisch)."

1.6. Domeinen reageerde op 3 juni 1994 als volgt:

"De door de Dienst Domeinen te verkopen overtollige rijks panden worden aangeboden in de toestand (inclusief de bouwkundige) waarin die zich op het moment van de kijkdag bevinden. Indien de aspirant-koper twijfelt aan of zekerheid wil hebben omtrent de bouwkundige toestand van het aangeboden pand dan dient hij zichzelf daarvan te overtuigen. (...) Op grond van de tussen de Staat en de heer X, eigenaar van het pand (...) 38, gesloten koopovereenkomst heeft de Staat de heer X de verplichtingen opgelegd tot het:

a. (...) b. op de zolder aanbrengen van een woningscheidende muur. Omdat de heer X op de kijkdag nog niet aan zijn verplichtingen had voldaan zijn alle aspirant-kopers hierop geattendeerd. De heer X heeft in week 20 de muur laten plaatsen. Mocht u met de kwaliteit van deze muur met het oog op het woningscheidende karakter problemen hebben dan kunt u daarop de heer X, als zijnde uw buurman, aanspreken. Een goede woningscheidende muur is nl. in u beider belang."

1.7. Verzoeker verzocht bij brief van 21 oktober 1996 aan de gemeente waarin de woningen zijn gelegen om een onderzoek in te stellen naar de kwaliteit van de door de heer X geplaatste muur. Hij gaf in zijn brief onder meer het volgende aan:

"Er is weliswaar een afscheiding geplaatst van "DUROX"-blokken, echter zonder bouwvergunning, hetgeen impliceert dat de afscheiding zowel bouwkundig als akoestisch niet getoetst is aan de minimaal, voor dit soort voorzieningen, te stellen eisen. De betrokkene verweert zich met de uitspraak dat Rijksgebouwendienst heeft ingestemd met de getroffen voorziening en daaraan haar goedkeuring heeft gehecht en hij zodoende volledig aan zijn verplichtingen heeft voldaan. Op zich zou de opgerichte wand de kwalificatie van ondergeschikte bouwwerken kunnen dragen, ware het niet dat het woningscheidend karakter aan minimale eisen moet voldoen. Om uit de nu ontstane impasse te geraken verzoek ik u vriendelijk doch dringend een onderzoek te doen instellen naar de kwaliteit van de nu opgerichte scheidingswand in relatie tot het Bouwbesluit. Na

het bekend worden van de resultaten van uw onderzoek zou er alsdan een aanschrijving aan de bewoner van het pand (...) 38 te L. uit kunnen gaan om de strijdigheid met de bouwregelgeving, binnen een door u te bepalen termijn, op te heffen."

1.8. De gemeente liet bij brief van 29 november 1996 het volgende aan verzoeker weten: "Naar aanleiding van uw bovenstaande brief heeft ons college de ambtenaar Bouw- en Woningtoezicht opdracht gegeven ter plaatse een onderzoek uit te voeren naar de tussen de woningen (...) nummers 36 en 38 te L. aangebrachte woningscheidende wand. De resultaten van dit onderzoek treft u aan in bijgaande brief. Wij geven u thans in overweging om met de resultaten van het onderzoek met uw buurman de heer X tot een oplossing te komen voor het in uw voornoemde brief aangegeven probleem. Een afschrift van de brief van de ambtenaar Bouw- en Woningtoezicht, alsmede van deze brief hebben wij aan de heer X doen toekomen." In de bij deze brief gevoegde brief van de ambtenaar Bouw- en Woningtoezicht stond onder meer het volgende:

"Bij een op 13 november 1996 gehouden controle aan de (...) 36 te L. is geconstateerd dat de in medio 1994 vervaardigde woningscheidende wand, ter plaatse van de zolder, tussen de woning (...) 38 en de woning (...) 36 (...) niet voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit. De woningscheidende wand, ter plaatse van de zolder, is vervaardigd van gibo blokken met een dikte van 70 mm. De aansluiting tussen het dakbeschot en de gibo wand is door middel van purschuim dicht gezet. De gordingen, het dakbeschot en de panlatten zijn niet onderbroken. Eisen Bouwbesluit. Bij het vervaardigen van een nieuwe woningscheidende wand dient de bouwer uit te gaan van nieuwbouw eisen. In hoofdstuk 2 van het Bouwbesluit staan de eisen ten aanzien van een woningscheidende wand. De woningscheidende wand dient in ieder geval te voldoen aan artikel 14 lid 8 (beperking en uitbreiding van brand) en artikel 24 lid 2 (geluidwering tussen ruimten)."

2. Standpunt van verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting onder **KLACHT**.

3. Standpunt van de Staatssecretaris van Financiën

3.1. De Staatssecretaris liet in reactie op de klacht het volgende weten:

"De woning (...) 38 te L. is verkocht d.d. 19 oktober 1989 aan de heer X. Bij de verkoop is de koper de verplichting opgelegd binnen zes maanden na de verkoop een woningscheidende muur aan te

brengen en een deugdelijke erfafscheiding op te richten op verbeurte van een dwangsom van f 50.000,-. Daarbij is bepaald dat dit diende te geschieden ten genoegen van de Rijksgebouwendienst, omdat deze dienst de beheerder van het pand (...) 36 was. Het pand (...) 36 werd in 1993 door de Rijksgebouwendienst ten verkoop overgedragen aan Domeinen. Toentertijd had de heer X nog niet aan zijn voormelde verplichtingen voldaan. De heer X heeft toen verzocht om uitstel van de aan hem opgelegde verplichting, aanvankelijk omdat hij geïnteresseerd was in de aankoop van het pand (...) 36. Toen later bleek dat hij niet het pand zou aankopen, heeft Domeinen hem verzocht alsnog aan zijn verplichtingen te voldoen in verband met de op handen zijnde verkoop van het pand (...)

36. De heer X heeft wederom om uitstel gevraagd, omdat hij de wand en de erfafscheiding in overleg met de koper van het pand nr 36 wilde oprichten. Dit verzoek werd redelijk geacht en hem is toestemming verleend. De verkoop van het pand (...) 36 heeft op 27 april 1994 plaatsgevonden. Bij controle door een buitendienstmedewerker van Domeinen in de week van 16 tot 25 mei 1994 waren de wand en de erfafscheiding opgericht. Gezien de toezegging van de heer X om deze werken in overleg met de koper van het pand (...) 36 te verrichten, is men toen naar mijn mening er terecht van uitgegaan dat dit inderdaad was geschied. Blijkbaar is de heer X zijn toezegging niet nagekomen nu blijkt dat de koper van het pand (...) 36 het niet eens is met de kwaliteit van de muur op zolder. Blijkens de bijlage van brief van de burgemeester en wethouders (...) d.d. 2 december 1996 voldoet de wand niet aan de eisen van het Bouwbesluit. In die brief wordt tevens voorgesteld deze zaak in onderling overleg tussen de eigenaren van de panden (...) 36 en 38 op te lossen. Blijkbaar is dit tot nu toe niet gelukt. Domeinen zal in overleg met partijen treden en de heer X daarbij wijzen op zijn contractuele verplichtingen."

3.2. De Staatssecretaris voegde bij zijn reactie een van Domeinen ontvangen ambtsbericht. Daarin stond onder meer het volgende:

"De reden dat (...) werd bepaald dat het werk ten genoegen van de Rijksgebouwendienst moest worden uitgevoerd lag in het feit dat de huisvestingstaak (...) van het pand (...) 36 toen bij die dienst berustte. Bij brief van 29 maart 1993 heeft de Rijksgebouwendienst - ten

behoefte van verkoop - het pand (...) 36 in materieel beheer overgedragen aan Domeinen. De heer X, eigenaar van (...) 38, had toen nog niet aan zijn verplichtingen (...) voldaan. Door deze overdracht in materieel beheer nam Domeinen in feite de controle op de uitvoering van de aan de heer X opgelegde verplichtingen over van de Rijksgebouwendienst. Van mijn ambtsvoorganger, Hoofd van de voormalige Inspectie Domeinen Helmond, had de heer X mondeling uitstel verkregen omdat hij, de heer X, interesse had in aankoop van het pand (...) 36. De heer X heeft geprobeerd het pand (...) 36 te kopen via de gemeente. Daartoe had de gemeente in principe belangstelling getoond het pand van Domeinen te kopen. Bij het vernemen van de koopsom haakte de gemeente af en dus ook de heer X. Tijdens de voorbereiding van de verkoop van het pand (...) 36 is bij brief van 30 december 1993 de heer X verzocht de hem opgelegde verplichtingen op korte termijn te doen uitvoeren. Hierop heeft de heer X telefonisch om uitstel gevraagd omdat hij de scheidingsmuur (...) wilde maken in overleg met zijn nieuwe buurman. Dit uitstel is hem verleend onder de voorwaarde dat na het bekend worden van zijn nieuwe buurman hij zonder aanmaning dezerzijds aan zijn verplichtingen zou voldoen. (...) De buitendienstmedewerker van Domeinen heeft in week 20 (16 tot 21 mei) van het jaar 1994 geconstateerd dat beide (...) bedoelde werken waren uitgevoerd. Daarbij mocht de buitendienstmedewerker naar mijn mening ervan uitgaan dat de heer X (...) zijn, in een eerder stadium, gedane toezegging dat hij de werken in overleg zou uitvoeren met zijn nieuwe buurman gestand had gedaan. (...) Het onder punt 2 van de brief van (verzoeker van 24 mei 1994; N.o.) gestelde kwam als buitenproportioneel over. Vandaar dat in de brief van 3 juni aangestuurd is op het tussen partijen te voeren overleg. (...) De heer X

heeft eerder toegezegd de woningscheidende muur te maken in overleg met zijn nieuwe buurman. Nu de muur op de zolder is geplaatst zonder dat hij zijn toezegging is nagekomen, komt het mij voor dat de gemeente (...), als bevoegd gezag inzake de uitvoering van het bouwbesluit, op grond van dat besluit de termijn bepaalt waarbinnen de heer X alsnog aan zijn verplichting moet voldoen. (Verzoeker; N.o.) heeft in zijn brief van 21 oktober 1996 bij de gemeente eenzelfde oplossing aangedragen."

4. Nadere informatie van de Staatssecretaris van Financiën

4.1. Nadat het door de Staatssecretaris in zijn reactie in het vooruitzicht gestelde overleg tussen Domeinen en de betrokken partijen (verzoeker en de heer X) had plaatsgevonden, deelde de Staatssecretaris onder meer het volgende aan de Nationale ombudsman mee: "De reden dat werd bepaald dat het werk tot genoegen van de Rgd (Rijksgebouwendienst; N.o.) moest worden uitgevoerd, lag in het feit dat de huisvestingstaak (...) van het pand (...) 36 toen nog bij die dienst berustte. Na de overtolligstelling door de Rgd van het pand (...) 36 werd Domeinen verantwoordelijk voor de effectuering van de verplichting. De heer X heeft meerdere malen uitstel van zijn verplichting aan Domeinen verzocht en gekregen. Dit uitstel werd hem door Domeinen verleend teneinde te zijner tijd over de wijze van uitvoering overleg te kunnen voeren met de koper van het pand (...) 36 (...). De heer X had gehoopt het pand (...) 36 zelf te kunnen kopen, waardoor zijn verplichting jegens Domeinen naar zijn oordeel had kunnen vervallen. Daar laatstgenoemd pand pas in 1994 werd verkocht aan (verzoeker; N.o.), is pas in 1994 door de heer X tot genoegen van Domeinen een woningscheidende muur aangebracht. De heer X heeft voorafgaande aan het bouwen van de woningscheidende muur geen contact opgenomen met de gemeente (...) om na te gaan welke publiekrechtelijke eisen van het Bouwbesluit en de Bouwverordening van toepassing waren. Eind 1996 werd bij een controle door de gemeente geconstateerd dat de onderhavige muur niet voldeed aan de eisen van het Bouwbesluit. Uit het onlangs met (verzoeker; N.o.) gevoerde overleg is gebleken dat een bouwkundige oplossing kan worden bereikt door bijzondere voorzieningen aan te brengen in de woning van de heer X. Naar schatting van (verzoeker; N.o.) zou dit ca. f 15.000,- kosten. Door de regionale directie Domeinen Zuid is bij een bemiddelingspoging, bij wijze van uitzondering en gelet op de bijzondere omstandigheden, voorgesteld om voor gezamenlijke rekening tot een voor de drie partijen aanvaardbare bouwconstructie te komen. Daartoe is separaat overleg gevoerd met de heren X en (verzoeker; N.o.). (Verzoeker; N.o.) bleek niet bereid in de kosten te delen en is de mening toegedaan dat de heer X en de Staat samen de kosten dienen te dragen. De heer X is evenmin tot bijdrage in de kosten bereid omdat hij vindt dat hij voldaan heeft aan zijn verplichting uit de koopakte. Daar de heren X en (verzoeker; N.o.) het bovengenoemde voorstel hebben verworpen, had het voor de regionale directie vervolgens geen zin meer om toestemming te verzoeken aan het ministerie van Financiën (directie Domeinen) om mee te betalen aan de oplossing

van het conflict. Indien dit verzoek wel zou zijn gedaan dan was dit afgewezen. Ik stel mij namelijk op het standpunt dat de Staat in het onderhavige geval niet onjuist jegens de heer X of (verzoeker; N.o.) heeft gehandeld. De heer X mocht er naar mijn oordeel niet op vertrouwen dat de mededeling van Domeinen dat hij zijn woningscheidende muur tot "genoegen van de Rgd" had gebouwd, ook betekende dat de muur daarmee voldeed aan de publiekrechtelijke eisen van het Bouwbesluit en de Bouwverordening van de gemeente. Het is immers de verantwoordelijkheid van degene die bouwt om zich er bij de gemeente van te vergewissen of hij ook op de voorgeschreven wijze bouwt. Het is niet aan Domeinen om hierover een uitspraak te doen. (Verzoeker; N.o.) is naar mijn mening ten onrechte van oordeel dat de Staat en de heer X samen de kosten voor de oplossing van zijn probleem zouden moeten dragen. Het kan de Staat immers niet worden verweten dat de heer X een muur heeft gebouwd die niet aan de gemeentelijke voorschriften blijkt te voldoen.

Hoogstens had de Staat, achteraf gezien, in de koopakte een bepaling op kunnen nemen dat koper "bij de uitvoering van zijn verplichting tot het bouwen van een woningscheidende muur, vooraf toestemming zal vragen aan de gemeente". Aanpassing van deze muur conform de gemeentelijke voorschriften dient dan ook voor rekening van X te geschieden."

4.2. De Staatssecretaris voegde bij zijn brief onder meer een brief van de heer X van 28 september 1997. De heer X liet in deze brief onder meer het volgende aan Domeinen weten:

"In het voorjaar van 1994, toen duidelijk werd dat ik geen eigenaar van het pand (...) 36 te L. werd, ben ik mijn verplichting uit de verkoopovereenkomst, welke ik sloot met de Staat der Nederlanden, dat ik ten genoegen met haar Rijksgebouwendienst een woningscheidende muur moest aanbrengen op de zolder nagekomen. (Een medewerker van Domeinen; N.o.) heeft samen met ons de situatie op zolder bekeken en is vervolgens namens de domeinen en mij naar een plaatselijke aannemer gegaan om aan hem opdracht te geven bedoelde muur te plaatsen. Ik was immers een leek en kon dat het best aan hem overlaten omdat ik ervan uitging dat hij daar verstand van had en wist wat er bedoeld werd met "ten genoegen van haar Rijksgebouwendienst" en "woningsscheidend". Kort daarna werd bedoelde muur geplaatst. Dit gebeurde in de tijd dat (verzoeker; N.o.) reeds een sleutel van het pand (...) 36 had en daar met sloopwerkzaamheden was begonnen. De voor bedoelde muur benodigde materialen werden via het pand (...) 36 naar de zolder gebracht. Dit gebeurde in aanwezigheid

van (verzoeker; N.o.), die op dat moment overigens nog geen eigenaar was. Nadat de muur was geplaatst heeft Rijksgebouwendienst/ Domeinen NOOIT aangegeven dat bedoelde muur niet zou voldoen aan welke eisen dan ook. Ik had hiermee dus aan mijn verplichting jegens de staat voldaan. Nadat (verzoeker; N.o.) op 27 mei 1994 (moet zijn: 27 april; N.o.) eigenaar van het pand (...) 36 werd gingen de sloopwerkzaamheden door. Door deze sloopwerkzaamheden ontstond er schade aan mijn woning. Toen ik (verzoeker; N.o.) op deze schade attent maakte gaf hij toe daarvoor verantwoordelijk te zijn en overhandigde mij zelfs een mooie bos bloemen. Hij gaf aan dat hij voor dergelijke schade een verzekering had afgesloten en dat hij e.e.a. zou regelen. Voorts maakte hij van de

door hem veroorzaakte schade enige foto's. Kort daarna is er een expert van de verzekering bij mij gekomen om de schade op te nemen. Vervolgens heeft de verzekeringsmaatschappij de schade afgewezen. (...) Naar mijn mening hield zijn aansprakelijkheid daar niet op. Na een jaar bouwen aan het pand (...) 36 was de woning van (verzoeker; N.o.) gereed. Op 27 maart 1995 was ik samen met mijn vrouw bij (verzoeker; N.o.) voor een eerste kennismakingsbezoek. Bij dat bezoek kwam wederom de schade aan mijn woning aan de orde. (Verzoeker; N.o.) wilde mij geld geven zodat ik e.e.a. kon laten repareren. Ik heb geen geld aangenomen maar aan (verzoeker; N.o.) gevraagd of hij aan een aannemer opdracht wilde geven de door hem veroorzaakte schade aan mijn woning te laten herstellen. Dat werd overeengekomen. Bij informatie bij de plaatselijke aannemer werd bevestigd dat (verzoeker; N.o.) die opdracht had gegeven. Later bleek echter dat hij bedoelde opdracht weer had ingetrokken. Tot op heden is de schade niet hersteld. In oktober 1996, ruim anderhalf jaar later, sprak ik (verzoeker; N.o.) nog eens aan over bovenbedoelde schade. Kennelijk is dat bij (verzoeker; N.o.) niet goed gevallen en heeft hij een aanleiding gezocht om te komen tot een tegenzet. Hij stuurde mij een brief waarin hij aangaf dat hij het niet eens was met de in mijn opdracht gebouwde muur op zolder. (...) (Verzoeker; N.o.) stelt pas nu dat de muur op zolder geen woningscheidende muur is terwijl hij zelf op de eerste verdieping van zijn verbouwde woning geen woningscheidende muur heeft gebouwd. Het gaat daar om een enkelsteens binnenmuur waarop het volgens mijn aannemer niet mogelijk is een door (verzoeker; N.o.) bedoelde muur te bouwen. De enkelsteens binnenmuur is overigens een situatie die al jaren bestaat. (...)

Voorts ben ik van mening dat ik aan mijn verplichting jegens de staat heb voldaan. Tot op heden is immers door rijksgebouwendienst/domeinen NOOIT aangegeven dat de muur op zolder niet tot haar genoegen was."

5. Reactie van verzoeker

Verzoeker merkte onder meer het volgende op:

"Toen ik op 27 april 1994 eigenaar werd van het gedeelte (...) 36 te L. werd mij door de notaris gewezen, bij akte (de koopovereenkomst van 19 oktober 1989 tussen de Staat der Nederlanden en de heer X; N.o.), dat deze verplichting (het plaatsen van een woningscheidende wand; N.o.) bestond; de heer X had hier toen nog niet aan voldaan; Rijksgebouwendienst had de zaak op zijn beloop gelaten en verzuimd om binnen de daarvoor gestelde termijn de geëiste voorziening af te dwingen. Het conflict was geboren; schuldige Rgd. Overleg over de kwaliteit van de op te richten WONINGSSCHEIDENDE wand is er door X met mij nimmer geweest; dit heeft mij zeer bevreemd. (...) Toen X ten slotte overging tot het uitvoeren van de vereiste voorzieningen heb ik hem ter plekke, in het bijzijn van de aannemer, gewezen op de ondeugdelijkheid van de voorziening en mijn afkeuring daarover kenbaar gemaakt. Een en ander heb ik terstond schriftelijk ter kennis gebracht van de Domeinen. Na veel heen en weer gepraat met X en correspondentie met de Domeinen, hetgeen niet tot een oplossing leidde, heb ik mij uiteindelijk gewend tot het lokaal bevoegd gezag i.c. het gemeentebestuur (...), om een nader onderzoek in te stellen

naar de kwaliteit van de WONINGSCHEIDENDE wand en kwam de gemeentelijke dienst van het bouw- en woningtoezicht tot de volgende conclusie. (...) De op te richten WONINGSCHEIDENDE wand is een bouwwerk van dusdanige aard en omvang dat een bouwvergunning hiervoor vereist is en derhalve een toetsing op de samenstelling, kwaliteit en uiteindelijke uitvoering door de bevoegde instantie (lees: bouw- en woningtoezicht) kan en moet plaatsvinden; hier treft Rgd. wederom blaam, want het kan X nauwelijks verweten worden dat hij niet op de hoogte is van deze regelgeving; de verplichting dit hem mede te delen lag onverkort bij rijksgebouwendienst of domeinen.

Omdat een en ander nu zonder die toetsing (lees: zonder bouwvergunning) heeft plaatsgevonden blijkt dat het opgerichte "prutswandje" de toets der kritiek in het geheel niet kan doorstaan; het dakbeschot loopt door, de balklaag is niet onderbroken en de Gibo-wand voldoet aan geen enkele eis; heeft het karakter van WONINGSCHEIDEND niet in zich. Het is en blijft derhalve een grove tekortkoming van het ministerie van financiën om in de notariële akte een dergelijk boetebeding op te nemen en zich van te vergewissen of de uitvoering de toets van de kritiek kan doorstaan; men heeft zich daar met het grootste gemak aan de verantwoordelijkheid onttrokken en nu zitten X en (verzoeker; N.o.) met de gebakken peren. (...) Inmiddels is door de lankmoedige houding van Rijksgebouwendienst en de wijze waarop men met de belangen van X en (verzoeker; N.o.) is omgesprongen de verhouding tussen beide burens zodanig verstoord dat hier de Domeinen de grootste blaam treft en dit wil ik hen hierbij nogmaals ten overvloede verwijten; bemiddelingspogingen tussen Domeinen, X en mij zijn derhalve absoluut niet relevant, Domeinen heeft de zaak laten verslonzen en wil nu zijn gezicht redden, door mij 1/3 van de kosten van de te treffen voorzieningen te laten ophoesten. Indien de Domeinen voor een correcte en op termijn datum gestelde uitvoering, van hetgeen in de notariële akte was bepaald, had zorg gedragen was dit conflict niet op deze wijze geëscaleerd."

6. Nadere informatie

De buitendienstmedewerker van Domeinen merkte naar aanleiding van een vraag van de Nationale ombudsman onder meer op dat hij op 23 maart 1994 samen met de heer X en een aannemer in pand nummer 38 was geweest ten behoeve van de plaatsing van een luik op de zolder van pand nummer 38. Verder gaf hij aan dat hij zijn bezoek in week 20 nader had kunnen vaststellen op 25 mei 1994.

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat de Regionale directie Domeinen Zuid te Breda (hierna: Domeinen) haar goedkeuring heeft gegeven aan de wijze waarop een door zijn buurman, de heer X, op de scheiding van hun beider zolders opgetrokken woningscheidende wand is uitgevoerd, zonder daarbij na te gaan of deze wand voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit, en aan hem heeft meegedeeld dat hij, indien hij problemen heeft met de kwaliteit van de woningscheidende wand, zelf zijn buurman daarover dient aan te spreken.

2. Ingevolge de met de Staat der Nederlanden gesloten overeenkomst was de heer X verplicht om binnen zes maanden na 19 oktober 1989 op de scheiding van de zolder van de door hem gekochte woning en de belendende woning (pand nummer 36), op zijn kosten en tot genoegen van de Rijksgebouwendienst, een woningscheidende wand aan te brengen.

3. De Staatssecretaris van Financiën en Domeinen deelden mee dat in de overeenkomst was bepaald dat de woningscheidende wand tot genoegen van de Rijksgebouwendienst diende te worden uitgevoerd omdat het beheer van de belendende woning (pand nummer 36) op 19 oktober 1989 nog bij de Rijksgebouwendienst berustte. Domeinen liet weten dat ten behoeve van de verkoop van pand nummer 36 het beheer van dit pand op 29 maart 1993 was overgedragen aan Domeinen. De heer X had toen nog niet aan zijn uit de overeenkomst voortvloeiende verplichting voldaan. Dit betekende, zoals de Staatssecretaris en Domeinen ook aangaven, dat na de overdracht van het beheer van pand nummer 36 de verantwoordelijkheid voor het toezien op de effectuering van deze verplichting berustte bij Domeinen.

4. Domeinen wees de heer X bij brief van 30 december 1993 op de uit de overeenkomst voortvloeiende verplichting en verzocht hem om op korte termijn daaraan uitvoering te geven. De heer X verzocht vervolgens om uitstel, omdat hij de woningscheidende wand wilde plaatsen in overleg met de nieuwe eigenaar van pand nummer 36. Domeinen stemde daarmee in.

5. Verzoeker kocht op 27 april 1994 van de Staat der Nederlanden het hiervoor bedoelde pand nummer 36. Verzoeker heeft, onweersproken, gesteld dat de notaris bij de eigendomsoverdracht van pand nummer 36 hem heeft geïnformeerd over de verplichting, neergelegd in de koopovereenkomst van 19 oktober 1989, voor de heer X tegenover de Staat der Nederlanden om, ten genoegen van de Rijksgebouwendienst, een woningscheidende wand te plaatsen. Aan deze wetenschap mocht verzoeker tegenover de Staat het gerechtvaardigde vertrouwen ontleenen dat de Staat er op zou toezien dat de heer X de verplichting uit de koopovereenkomst van 19 oktober 1989 nakwam. Aan het vertrouwensbeginsel komt in deze bijzondere betekenis toe omdat na de eigendomsoverdracht verzoeker degene was die een rechtstreeks belang had bij de naleving van de genoemde verplichting, terwijl hij niet in de positie was om zelf (deugdelijke) nakoming door X van die verplichting te vorderen. Gelet op dit gerechtvaardigd vertrouwen van verzoeker had na de eigendomsoverdracht van pand nummer 36 aan verzoeker ook de Staat in zoverre nog een rechtstreeks belang bij de naleving door de heer X van diens verplichting uit de koopovereenkomst van 19 oktober 1989.

6. Begin mei 1994 liet de heer X op de scheiding van zijn zolder met die van verzoeker een wand plaatsen. Op 25 mei 1994 vond een controle plaats door een buitendienstmedewerker van Domeinen. De Staatssecretaris gaf aan dat de buitendienstmedewerker van Domeinen er daarbij naar zijn mening terecht van was uitgegaan dat de heer X de wand in overleg met verzoeker had geplaatst. Uit de reacties

van de Staatssecretaris blijkt dat hij voorts van mening is dat het niet aan Domeinen was om te controleren of de wand voldeed aan de eisen van het Bouwbesluit.

7. Zoals hiervoor, onder 3., is aangegeven, was Domeinen verantwoordelijk voor het toezien op de effectuering van de uit de overeenkomst voor de heer X voortvloeiende verplichting tegenover de Staat der Nederlanden. Ingevolge artikel 14, boek 3, van het Burgerlijk Wetboek en artikel 3:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (zie **ACHTERGROND**, onder 2. en 3.) was Domeinen daarbij gehouden te handelen in overeenstemming met bestuursrechtelijke normen zoals de in de Awb neergelegde eisen van zorgvuldigheid en belangenafweging, alsmede het vertrouwensbeginsel. Dit betekent dat van Domeinen mocht worden verwacht dat zij op zodanige wijze zou toezien op de nakoming door de heer X van diens verplichting jegens de Staat der Nederlanden dat deze nakoming recht zou doen aan het belang van verzoeker bij de woningscheidende wand. Daartoe diende Domeinen na te gaan of er tijdig een wand werd geplaatst, en vervolgens vast te stellen of de heer X met die wand had voldaan aan zijn contractuele verplichting. In dit verband is het volgende van belang.

8. Nadat de heer X een wand had laten aanbrengen, heeft een buitendienstmedewerker van Domeinen op 25 mei 1994 de wand geïnspecteerd. Van deze ambtenaar mocht worden verwacht dat hij, gelet op de onder 5. bedoelde belangen, deze inspectie met de nodige zorgvuldigheid zou uitvoeren. In dat kader diende hij na te gaan of de wand kon worden aangemerkt als woningscheidend. De koopovereenkomst van 19 oktober 1989 bevatte ter zake van dit begrip geen nadere bepaling. Wellicht was daarvoor destijds ook geen bijzondere reden, omdat mocht worden verwacht dat een instantie als de Rijksgebouwendienst over de nodige expertise terzake beschikte. Wat daar ook van zij, uit een oogpunt van de zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, had mogen worden verwacht dat Domeinen, alvorens zich uit te spreken tegenover de heer X, zich ervan had vergewist of er regelgeving bestond ten aanzien van woningscheidende wanden, dit voorzover zij niet op voorhand over de desbetreffende kennis beschikte. Vervolgens had moeten worden beoordeeld of de wand voldeed aan de geldende voorschriften. Het betreft hier voorschriften inzake beperking van uitbreiding van

brand en voor geluidwering tussen ruimten, zoals neergelegd in het Bouwbesluit (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Voor zoveel nodig, had bij deze controle een terzake deskundige moeten worden betrokken. In het kader van de controle had Domeinen de heer X ook kunnen vragen of hij van de gemeente een bouwvergunning had gekregen voor de nieuwe woningscheidende wand.

9. Het voorgaande betekent dat de Nationale ombudsman de Staatssecretaris niet kan volgen in diens opvatting dat het niet aan Domeinen was om te controleren of de wand voldeed aan de eisen van het Bouwbesluit. Een dergelijke opvatting doet geen recht aan het belang van verzoeker bij een woningscheidende wand van voldoende kwaliteit, en daarmee van een wand die ook - voldoet aan de geldende wettelijke eisen, zodat zich niet het risico zou voordoen van een aanschrijving door Burgemeester en Wethouders tot het treffen van voorzieningen zodat de wand alsnog zou voldoen aan de wettelijke eisen. De

betrokken buitendienstmedewerker van Domeinen heeft tegenover de heer X ingestemd met de getroffen voorziening. Voldoende staat echter vast dat de wand niet voldeed aan de eisen van het Bouwbesluit. Domeinen is daarom jegens verzoeker tekort geschoten in de vereiste zorgvuldigheid door die instemming toch te geven. In het midden kan blijven of een en ander al dan niet is gebeurd uit een gebrek aan kennis ten aanzien van de geldende voorschriften op dit gebied.

10. Ook wanneer zou worden uitgegaan van het - hiervoor afgewezen- standpunt van de Staatssecretaris dat Domeinen de wand niet had behoeven te controleren aan de eisen van het Bouwbesluit, had van Domeinen toch, vanuit een oogpunt van de zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 3:2 van de Awb, in elk geval mogen worden verwacht dat overleg zou zijn gevoerd met verzoeker, alvorens tot een uitspraak te komen jegens de heer X.

Dergelijk overleg is in dit geval echter achterwege gebleven. De Staatssecretaris heeft laten weten dat de buitendienstmedewerker van Domeinen er terecht van was uitgegaan dat de heer X de wand had geplaatst in overleg met verzoeker. Ook op dit punt kan de Nationale ombudsman de Staatssecretaris niet in zijn opvatting volgen. Een dergelijke opvatting miskent immers het belang van verzoeker bij de beslissing van de Staat om al dan niet in te stemmen met de uitvoering van de wand. Domeinen had daarom in elk geval moeten nagaan of de heer X overleg had gehad met verzoeker, en of de uitvoering van de wand ten genoegen van verzoeker was. Het is onbegrijpelijk dat dit contact met verzoeker niet heeft plaatsgevonden, en dat Domeinen slechts is afgegaan op de toezegging van de heer X dat hij de wand zou plaatsen in overleg met de koper van het pand nummer 36.

Was er,

bij voorbeeld op de dag van de inspectie, 25 mei 1994, dergelijk contact geweest, dan zou zijn gebleken dat de heer X geen overleg had gevoerd met verzoeker, en dat deze niet kon instemmen met de wand, zoals naar voren komt uit verzoekers brief aan Domeinen van 24 mei 1994.

11. Hetgeen hiervoor is overwogen, in samenhang bezien, betekent dat Domeinen bij de controle op de wand is tekortgeschoten in de jegens verzoeker vereiste zorgvuldigheid. Dit betekent tevens dat het onjuist is dat Domeinen ermee heeft volstaan om verzoeker over diens problemen met de wand te verwijzen naar de heer X. Daarmee is de onderzochte gedraging niet behoorlijk. Dit oordeel geeft aanleiding om in dit rapport een aanbeveling te doen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Regionale directie Domeinen Zuid te Breda, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is gegrond.

AANBEVELING De Staatssecretaris van Financiën wordt in overweging gegeven te bevorderen dat op de scheiding van de zolder van verzoekers woning en de woning van de heer X alsnog een woningscheidende wand wordt aangebracht die voldoet aan de geldende voorschriften, zonder dat verzoeker daarvoor de heer X behoeft aan te spreken,

en zonder financieel bezwaar voor verzoeker.