# Uitspraak 201805547/1/A1

| | |
|---|---|
| ECLI | ECLI:NL:RVS:2019:2336 |
| Datum uitspraak | 10 juli 2019 |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 26 oktober 2016 heeft het college aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] een last onder bestuursdwang opgelegd. De last strekt ertoe om uiterlijk op 1 mei 2017 de zonder vergunning gebouwde recreatiewoning, berging, het bijgebouw en de partytent op het perceel [locatie] te Handel (hierna: het perceel) te verwijderen en verwijderd te houden. |

Volledige tekst

201805547/1/A1.
Datum uitspraak: 10 juli 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel

2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], wonend te Handel, gemeente Gemert-Bakel,

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 1 juni 2018 in

zaak nr. 17/2182 in het geding tussen:

[appellant sub 2A] en [appellant sub 2B]

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 26 oktober 2016 heeft het college aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] een last onder bestuursdwang opgelegd. De last strekt ertoe om uiterlijk op 1 mei 2017 de zonder vergunning gebouwde recreatiewoning, berging, het bijgebouw en de partytent op

het perceel [locatie] te Handel (hierna: het perceel) te verwijderen en verwijderd te houden. Bij besluit van 20 juni 2017 heeft het college het door [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 1 juni 2018 heeft de rechtbank het door [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 20 juni 2017 vernietigd en de rechtsgevolgen ervan in stand gelaten. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het college en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] hoger beroep ingesteld.

Het college en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting gevoegd behandeld met zaaknr. 201805548/1/A1 op 20 maart 2019, waar het college, vertegenwoordigd door mr. P. Fermont en M. Kamata, en [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], vertegenwoordigd door [gemachtigde A], zijn verschenen. Voorts is Wind Mee Recreatie B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde B], ter zitting als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] zijn sinds 9 februari 2004 eigenaar van het perceel dat is gelegen op recreatiepark De Rooye Asch. Op het perceel bevinden zich een recreatiewoning van ongeveer 119 m2, een berging, een bijgebouw en een partytent. De recreatiewoning is voor maart 2002 gerealiseerd. Voor geen van de op het perceel aanwezige bouwwerken is een bouwvergunning dan wel omgevingsvergunning verleend.

Het college heeft in 2009, 2012 en 2015 algemene controles laten uitvoeren op recreatiepark De Rooye Asch. Tijdens deze controles is vastgesteld dat op het perceel diverse bouwwerken zijn gerealiseerd.

Op 21 juni 2013 hebben Wind Mee Exploitatie Onroerend Goed B.V. en Wind Mee Recreatie B.V. een verzoek ingediend bij het college om handhavend op te treden tegen de zonder vergunning opgerichte bebouwing op recreatiepark De Rooye Asch.

Het college heeft bij brieven van 12 juni 2015 en 18 maart 2016 aan [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] het voornemen kenbaar gemaakt handhavend te zullen optreden indien de recreatiewoning, berging, het bijgebouw en de partytent binnen drie maanden na de verzenddatum van het voornemen de bouwwerken niet zijn verwijderd en niet verwijderd worden gehouden.

Op 6 april 2016, 16 juni 2016 en 21 september 2016 hebben hercontroles plaatsgevonden op het perceel, waarbij is vastgesteld dat de desbetreffende bebouwing niet is verwijderd. Daarop heeft het college [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] bij besluit van 26 oktober 2016 gelast om de op het perceel aanwezige recreatiewoning, berging, het bijgebouw en de partytent voor 1 mei 2017 te verwijderen en verwijderd te houden. Bij besluit van 25 april 2017 heeft het college het daartegen door [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. De rechtbank heeft het daartegen door [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 25 april 2017 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven.

Het hoger beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B]

2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij in beroep het standpunt van het college dat niet is komen vast te staan dat de overige bouwwerken al voor maart 2002 op het perceel stonden niet hebben bestreden, zodat zij geen verwachtingen konden ontlenen aan de brief van 16 oktober 2009 en deze brief er niet aan in de weg staat dat het college de verwijdering van de berging, het bijgebouw en de partytent gelast.

Volgens [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] zag hun beroepschrift op de opgelegde last onder bestuursdwang ten aanzien van zowel de recreatiewoning als de overige bouwwerken. Zij hebben tijdens de mondelinge zienswijze naar aanleiding van de vooraankondiging reeds foto's overgelegd waaruit blijkt dat de overige bouwwerken al voor 2002 op het perceel aanwezig waren. De rechtbank heeft ten onrechte niet onderkend dat het college hen daarom in de gelegenheid had moeten stellen hiervoor nader bewijs te leveren, aldus [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B].

2.1. In de onderwerpregel van de brief van 16 oktober 2009, die is gericht aan de kaveleigenaren, bewoners c.q. recreanten van De Rooye Asch, is vermeld: "Bouwwerken in de groenstrook". In de brief staat onder meer dat voor recreatiepark De Rooye Asch een nieuw bestemmingsplan wordt ontwikkeld en dat uit het oogpunt van zorgvuldigheid wordt bekeken of op de kavels van recreatiepark De Rooye Asch bouwwerken aanwezig zijn. Voorts staat in de brief: "De aanwezige bouwwerken die bij het bestemmingsplan "Camping Rooye Asch" in 2001 onder het overgangsrecht vielen, mogen in de huidige omvang blijven staan. Bouwwerken die na 2001 zijn opgericht zonder bouwvergunning en die zowel niet onder het oude bestemmingsplan als onder het nieuwe bestemmingsplan te vergunnen zijn, vallen niet onder het overgangsrecht."

2.2. De Afdeling stelt vast dat [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] onder verwijzing naar de brief van 16 oktober 2009 in hun beroepschrift hebben aangevoerd dat het voor hen onbegrijpelijk is dat zij alsnog een omgevingsvergunning zouden moeten aanvragen voor de al jaren op het perceel bestaande recreatiewoning en bijbehorende bouwwerken. De Afdeling leidt hier uit af dat [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] hebben beoogd te betogen dat het college van handhavend optreden ten aanzien van de overige bouwwerken had moeten afzien, nu deze bouwwerken onder het in de brief vermelde overgangsrecht vallen. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, hebben [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] hiermee het standpunt van het college dat niet is komen vast te staan dat de overige bouwwerken reeds voor maart 2002 op het perceel aanwezig waren, bestreden.

De rechtbank heeft naar het oordeel van de Afdeling niettemin terecht geconcludeerd dat de brief van 16 oktober 2009 er niet aan in de weg staat dat het college de verwijdering van deze bouwwerken gelast. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (onder meer de uitspraak van 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1823) geeft een met succes gedaan beroep op het overgangsrecht voor bouwwerken immers geen omgevingsvergunning vervangende titel en worden de bouwwerken daardoor ook niet op een andere manier gelegaliseerd. Dit betekent dat ook indien zou worden aangenomen dat de overige bouwwerken voor maart 2002 op het perceel aanwezig waren en een gerechtvaardigd beroep op het overgangsrecht met betrekking tot bouwen kan worden gedaan, dit onverlet laat dat dit de zonder vergunning uitgevoerde bouw ervan niet legaliseert en dat een omgevingsvergunning daarvoor vereist blijft. Er kan dan ook in dat geval nog altijd handhavend worden opgetreden wegens het ontbreken van de vereiste omgevingsvergunning. Het beroep op het overgangsrecht kan

daarom niet leiden tot het daarmee beoogde doel. De rechtbank heeft gelet hierop geen aanleiding hoeven zien om [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] in de gelegenheid te stellen nader bewijs te leveren voor hun in beroep ingenomen standpunt dat de overige bouwwerken reeds voor maart 2002 op het perceel aanwezig waren.
Het betoog faalt.

3. Het hoger beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] is ongegrond.

Het hoger beroep van het college

4. Het college heeft ter zitting de hoger beroepsgrond dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de brief van 16 oktober 2009 aan het college kan worden toegerekend, ingetrokken. Het college stelt zich thans op het standpunt dat de brief aan het college kan worden toegerekend.

5. Het hoger beroep van het college komt er in de kern op neer dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college in het besluit van 20 juni 2017 de betekenis van de brief van 16 oktober 2009 onvoldoende heeft onderkend.

5.1. Tussen partijen is niet in geschil dat voor de op het perceel aangetroffen bouwwerken geen bouwvergunning dan wel omgevingsvergunning is verleend en dat sprake is van overtreding van de artikelen 2.1, eerste lid, onder a, en 2.3a, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

5.2. Gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren, dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

5.3. De Afdeling stelt vast dat de rechtbank heeft geconcludeerd dat [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] aan de brief van 16 oktober 2009 niet de verwachting konden ontlenen dat zij geen bouwvergunning meer nodig hadden. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat het college mag gelasten dat [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] alle bouwwerken verwijderen als voor deze bouwwerken geen vergunning is verleend. Tegen deze overwegingen is in hoger beroep niet opgekomen, zodat het oordeel van de rechtbank hieromtrent in rechte vaststaat. Het college was derhalve bevoegd om handhavend op te treden tegen de zonder vergunning gebouwde bouwwerken.

5.4. De rechtbank heeft overwogen dat het college in het besluit van 20 juni 2017 de betekenis van de brief van 16 oktober 2009 onvoldoende heeft onderkend, omdat deze brief gevolgen heeft voor de mogelijkheden voor legalisatie. De rechtbank heeft in dit verband onder meer overwogen dat als voor de aanpassing van de recreatiewoning aan de eisen van het Bouwbesluit 2012 een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan nodig zou zijn en het college niet bereid zou zijn om af te wijken, de verwachtingen die [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] aan de mededeling in de brief van 16 oktober 2009 kunnen ontlenen, geen enkele betekenis zouden hebben. Het college zou in dat geval volgens de rechtbank handelen in strijd met het vertrouwensbeginsel. Het college kan zich derhalve volgens de rechtbank niet op voorhand op het standpunt stellen dat geen medewerking wordt verleend aan planologische afwijkingen van het bestemmingsplan ten behoeve van de omgevingsvergunning voor de bouw van de recreatiewoning om te voldoen

aan het Bouwbesluit 2012. Het staat het college volgens de rechtbank evenmin vrij om te toetsen aan het beeldkwaliteitsplan "De Rooye Asch". Als het college dit wel zou doen en om die reden de omgevingsvergunning voor het bouwen van de recreatiewoning zou weigeren, zou het college handelen in strijd met de verwachtingen die [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] aan de brief van 16 oktober 2009 kunnen ontlenen, aldus de rechtbank.
5.5. De Afdeling ziet zich gesteld voor de vraag of de rechtbank terecht heeft overwogen dat het college in het besluit van 20 juni 2017 de betekenis van de brief van 16 oktober 2009 onvoldoende heeft onderkend, nu deze brief gevolgen heeft voor de mogelijkheden voor legalisatie. De Afdeling begrijpt de overwegingen van de rechtbank aldus, dat het besluit van 20 juni 2017 volgens haar onvoldoende is gemotiveerd, omdat het college niet heeft onderkend dat bij een eventuele aanvraag van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] om omgevingsvergunning ten aanzien van de recreatiewoning, groot gewicht dient te worden toegekend aan de inhoud van de brief van 16 oktober 2009.

In het besluit van 20 juni 2017 is, voor zover hier van belang, in het kader van de beantwoording van de vraag of sprake is van een concreet zicht op legalisatie vermeld dat [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] in de gelegenheid zijn gesteld om met betrekking tot de recreatiewoning een aanvraag om omgevingsvergunning in te dienen, maar dat een aanvraag niet is ontvangen, noch is aangegeven dat een aanvraag zal worden ingediend, zodat niet aannemelijk is geworden dat daadwerkelijk een omgevingsvergunning zal worden aangevraagd en vervolgens verleend zou kunnen worden. Het college heeft geconcludeerd dat geen concreet zicht op legalisatie bestaat op grond waarvan van handhavend optreden dient te worden afgezien.

De rechtbank heeft niet onderkend dat in de onderhavige procedure uitsluitend ter beoordeling staat of het college terecht gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheid om handhavend op te treden. De beoordeling door het college van een aanvraag om omgevingsvergunning is thans niet aan de orde. De vraag welk gewicht aan de brief van 16 oktober 2009 dient te worden toegekend bij een eventuele aanvraag om omgevingsvergunning, kan eerst aan de orde komen in de procedure omtrent die aanvraag. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank gezien het vorenstaande ten onrechte overwogen dat het college in het besluit van 20 juni 2017 de betekenis van de brief van 16 oktober 2009 onvoldoende heeft onderkend in het kader van de mogelijkheden voor legalisatie.

Het betoog slaagt.

6. Het hoger beroep van het college is gegrond.

Conclusie

7. Het hoger beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] is ongegrond. Het hoger beroep van het college is gegrond. Hetgeen het college overigens tegen de aangevallen uitspraak heeft aangevoerd, behoeft geen bespreking. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] alsnog ongegrond verklaren.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] ongegrond;

II. verklaart het hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 1 juni 2018 in zaak nr. 17/2182;

IV. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Gemert-Bakel van 20 juni 2017, kenmerk AO/PF/23874-2016, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. L.M. Melenhorst, griffier.

w.g. Van Ravels w.g. Melenhorst
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 juli 2019

490.