

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Geen duidelijkheid over handhavingsverzoek Gemeente Amsterdam Stadsdeel Centrum

4 maart 2010
RAI048585

Samenvatting

Een bewoner van een appartement dient in augustus 2008 een handhavingsverzoek in bij het stadsdeel omdat twee ruimten in het appartementencomplex, in strijd met het bestemmingsplan, als woning gebruikt worden. Het stadsdeel neemt geen beslissing en de bewoner dient op 2 maart 2009 met behulp van het “klachtformulier Awb” van het stadsdeel een klacht in over hetzelfde onderwerp. Omdat hij ook dan geen uitsluitel krijgt van het stadsdeel, wendt hij zich tot de ombudsman. Deze vraagt het stadsdeel om een reactie.

Het stadsdeel laat weten dat in september 2009 twee brieven aan de bewoner gestuurd zijn waarin staat dat er een gelijksoortige handhavingszaak tegen de bewoner zelf loopt. In deze zaak moet de Raad van State nog uitspraak doen. Zodra de uitspraak gedaan is zullen de verschillende handhavingszaken in samenhang met elkaar bekeken worden om tot een integrale en gelijktijdige aanpak te komen en zal er een formeel besluit genomen worden.

De ombudsman komt tot het oordeel dat het stadsdeel onzorgvuldig gehandeld heeft nu een beslissing op het handhavingsverzoek langdurig uitblijft en ook de klacht niet tijdig en conform de wettelijke bepalingen is afgehandeld.

Begin november 2009 doet de Raad van State uitspraak. Begin maart 2010 heeft het stadsdeel nog geen handhavingsbesluit genomen. Dit is reden voor de ombudsman om een aanbeveling aan het rapport te verbinden.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn onbehoorlijk

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder Bouwen en Wonen te bevorderen dat nu zo spoedig mogelijk een formele beslissing genomen wordt.

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 10 juni 2009 schriftelijk ingediend en betreft *gemeente Amsterdam, Stadsdeel Centrum*.

Het gevraagde onderzoek heeft betrekking op:

- de afhandeling van een verzoek om handhaving van het bestemmingsplan;
- de afhandeling van een klacht hierover.

Bevindingen

achtergrond

Verzoekers appartement maakt onderdeel uit van een appartementencomplex. De ruimten X-I en X-IV zouden, in strijd met het bestemmingsplan (bestemming bedrijfsruimte, wonen niet toegestaan) als woonruimte in gebruik zijn. Verzoeker geeft aan dat hij dit al sinds juli 2006 onder de aandacht van het stadsdeel brengt. Hij doet meerdere handhavingsverzoeken aan het stadsdeel. Onder meer per (aangetekende) brief of fax op 26 augustus 2008, 30 september 2008, 17 november 2008, 19 november 2008, 23 januari 2009 en 17 februari 2009. Tevens heeft verzoeker telefonisch contact gehad met stadsdeel over de zaak.

Verzoeker dient op 2 maart 2009 met behulp van het “klachtformulier Awb” van het stadsdeel Centrum een klacht in over hetzelfde onderwerp bij het stadsdeel. Op 3 maart 2009 stuurt het stadsdeel een ontvangstbevestiging waarin staat dat het stadsdeel ernaar streeft de brief binnen zes weken te beantwoorden. Verzoeker geeft aan dat hem door een BWT-inspecteur is meegedeeld dat het stadsdeel een brief zal gaan sturen met de mededeling dat er in de betreffende ruimten niet gewoond mag worden. Verzoeker is van mening dat het stadsdeel niet voortvarend handhaaft en dat de onrechtmatige bewoning zo spoedig mogelijk beëindigd moet worden en wendt zich 10 juni 2009 tot de ombudsman. Deze vraagt op 15 juni 2009 nadere informatie aan het stadsdeel. Het stadsdeel overlegt, na meerdere rappels van de ombudsman, afschriften van twee brieven (gedateerd 14 en 22 september 2009) die aan verzoeker gestuurd zijn. Bij de brieven wordt niet aangegeven dat verzoeker bezwaar kan aantekenen. De inhoud van de brieven zal hierna, bij de reactie van het stadsdeel, worden weergegeven.

reactie van Stadsdeel Centrum

brief 14 september 2009

Op 14 september laat het stadsdeel schriftelijk aan verzoeker weten dat voor de woning X-IV op 29 juni 2009 een brief verstuurd is waarin aangekondigd is dat het gebruik als woning gestaakt moet worden. De betreffende bouwinspecteur heeft dit gecontroleerd en geconstateerd dat de woning niet in gebruik is als woning. De bedden zijn weggehaald. Indien er wel weer sprake is van bewoning dan kan een handhavingsbesluit genomen worden.

brief 22 september 2009

Op 22 september stuurt het stadsdeel nog een brief aan verzoeker. Hierin worden verontschuldiging aangeboden dat niet voldoende gereageerd is op verzoekers brieven. Met betrekking tot het appartementencomplex zijn meerdere handhavingsverzoeken in behandeling of in behandeling geweest. Dit betreft ook handhavingsverzoeken die betrekking hebben op het appartement van verzoeker. Dit betreft de bewoning in strijd met het bestemmingsplan (maar onder het overgangsrecht vallende), illegaal aangebrachte woonvoorzieningen, vergroting van de dakopbouw zonder dat daarvoor een bouwvergunning verleend is en vergroting van het dakterras (waarbij de weigering bouwvergunning onherroepelijk is).

Verzoeker is van mening dat een andere appartementseigenaar (eigenaar x) illegaal gebruik maakt van een ruimte en zonder vergunning een hekwerk geplaatst heeft. Eigenaar x had in het verleden een illegaal vergrote opbouw maar heeft deze inmiddels teruggebracht tot hetgeen vergund is. Het stadsdeel concludeert dat hetgeen verzoeker eigenaar x verwijt, vergelijkbaar is met de handhavingszaken die verzoeker betreffen.

Gelet daarop zal het stadsdeel de verschillende handhavingszaken in samenhang met elkaar bekijken om tot een integrale en gelijktijdige aanpak te komen. Zo een integrale aanpak doet het meest recht aan alle belanghebbenden en bevordert tevens de doelmatigheid. Er zal uiteraard ook gekeken worden in hoeverre overtredingen voor legalisatie in aanmerking komen.

Eén van de handhavingszaken betreft een dwangsomaanschrijving aan verzoeker om een aantal overtredingen van de bouwregelgeving ongedaan te maken. Verzoeker heeft hiertegen rond de jaarwisseling 2008/2009 beroep ingesteld bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De verwachting is dat de Raad van State eind 2009 uitspraak zal doen. Hierna zal het stadsdeel in alle zaken, inclusief verzoekers handhavingsverzoeken, een standpunt innemen. Hiervoor is ook een opname van de feitelijke toestand van de appartementen noodzakelijk. Het stadsdeel gaat ervan uit dat verzoeker hier aan mee werkt. Hij zal binnenkort benaderd worden voor het maken van een afspraak.

Het ontbreken van een bezwaarclausule bij de brieven van 14 en 22 september

Het stadsdeel beschouwt de dossiers nog niet als afgedaan. In de brief van 22 september wordt aangegeven dat de resterende zaken in samenhang bekeken zullen worden en dat er nog een bezoek zal worden gebracht aan de in het geding zijnde appartementen. Hierna zullen besluiten genomen worden waartegen bezwaar openstaat.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker en naar het stadsdeel gestuurd teneinde een nadere reactie mogelijk te maken. Hiervan is zowel door verzoeker als het stadsdeel gebruik gemaakt. Voor zover relevant zijn de reacties in het verslag van bevindingen opgenomen.

nadere ontwikkelingen

Verzoeker laat op 4 november 2009 weten dat de Raad van State uitspraak heeft gedaan in zijn zaak. De Raad van State heeft verzoekers hoger beroep gegrond verklaard.

Hij geeft aan dat het stadsdeel nu, conform de toezeggingen, spoedig een besluit moet nemen aangaande de handhaving van de betreffende ruimten. Op 7 januari 2010 stuurt verzoeker per fax en e-mail bericht aan het stadsdeel. Hij geeft hierin aan dat hij verwacht dat het stadsdeel nu zo spoedig mogelijk handelend zal optreden.

Desgevraagd laat het stadsdeel eind februari 2010 aan de ombudsman weten dat diverse keren geprobeerd is afspraken te maken met verzoeker en de eigenaar van het appartement waarover verzoeker klaagt. Dit is pas onlangs gebeurd en begin maart zullen beide appartementen bezocht worden. Vervolgens zal het stadsdeel een standpunt bepalen waarna beide partijen hun zienswijze kunnen geven. Te verwachten valt dat in april 2010 een besluit genomen zal worden.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden. In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van fair play.

Overwegingen

Het fair play vereiste houdt in dat een bestuursorgaan de burger de mogelijkheid geeft zijn procedurele kansen te benutten. Dit betekent dat tijdig op een verzoek om handhaving en een ingediende klacht gereageerd moet worden.

Op een handhavingsverzoek moet binnen de wettelijke of redelijke termijn (maximaal acht weken)¹ beslist worden. De afhandelingstermijn voor een klacht bedraagt zes weken², waarbij de klager gehoord moet worden en in de reactie op de klacht wordt aangegeven of de klacht gegrond is. Indien een klacht niet in behandeling wordt genomen, moet de klager hier binnen vier weken bericht van krijgen.

In deze zaak staat vast dat niet tijdig beslist is op de handhavingsverzoeken die verzoeker sinds augustus 2008 gedaan heeft. Het stadsdeel stelt zelfs dat er nog geen formele beslissing genomen is. De ombudsman vraagt zich overigens af of de brieven van 14 en 22 september niet gezien moeten worden als afwijzende besluiten op het handhavingsverzoek, nu hierin wordt aangegeven dat voor het moment niet zal worden gehandhaafd. Los van deze vraag weet verzoeker begin 2010 (meer dan zestien maanden na zijn handhavingsverzoek) formeel nog steeds niet waar hij aan toe is.

Het argument van het stadsdeel dat gewacht wordt met een formele handhavingsbeslissing totdat de Raad van State in een andere zaak beslist heeft overtuigt niet. Het stadsdeel had dit standpunt immers ook in een formele beslissing kunnen vastleggen. Verzoeker had dan direct duidelijkheid verkregen en had desgewenst bezwaar kunnen aantekenen tegen de beslissing. Daarnaast speelt dat procedures bij de Raad van State lang kunnen duren. Dit vergroot de onzekerheid voor verzoeker of, en zo ja wanneer er aan zijn handhavingsverzoek voldaan zal worden.

Een en ander klemmt des te meer nu verzoekers klacht van 2 maart 2009 in zijn geheel niet conform de wettelijke voorschriften is afgehandeld. Verzoeker is naar aanleiding hiervan immers niet gehoord. Ook heeft hij geen formele reactie op zijn klacht ontvangen, waarin staat dat zijn klacht al dan niet gegrond is.

¹ Artikel 4:13 Algemene wet bestuursrecht: lid 1 - Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van een aanvraag. Lid 2: De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer een bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, heeft gedaan.

² Artikel 9:11 lid 2 Algemene wet bestuursrecht: Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken of-indien afdeling 9.1.3. van toepassing is- binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.

Nu de afhandeling van het handhavingsverzoek en de klacht tekort geschoten is, wordt het vereiste van fair play geschonden.

Tot slot geeft het stadsdeel in de brief van 22 september 2009 aan dat het, na de uitspraak van de Raad van State, in alle zaken een standpunt zal innemen. Verzoeker laat weten dat de Raad van State op 4 november 2009 uitspraak heeft gedaan. Begin maart 2010 heeft het stadsdeel nog geen formele beslissing genomen. Dit is reden voor de ombudsman om een aanbeveling aan het rapport te verbinden.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn onbehoorlijk

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt de portefeuillehouder Bouwen en Wonen te bevorderen dat nu zo spoedig mogelijk een formele beslissing genomen wordt.