

RVR 2012/76: Wabo. Wettelijke beslistermijn. Omgevingsvergunning. Biedt het systeem van de Wabo ruimte om na afloop van de wettelijke beslistermijn...

[Klik hier om het document te openen in een browser venster](#)

Instantie:	Rechtbank Amsterdam	Datum:	27 maart 2012
Magistraten:	Mr. P.H.A. Knol	Zaaknr:	AWB 11/5537 WABOA
Conclusie:	-	LJN:	BW5007
Noot:	-	Roepnaam:	-

Wetgang: Wabo art. 3.9 lid 3 en lid 4, 3.10; Awb art. 4:20c

Essentie

Wabo. Wettelijke beslistermijn. Omgevingsvergunning.

Biedt het systeem van de Wabo ruimte om na afloop van de wettelijke beslistermijn van de reguliere voorbereidingsprocedure nog te beoordelen of de vergunning, die verondersteld wordt van rechtswege te zijn verleend, eigenlijk wel met toepassing van die procedure verleend had kunnen worden?

Samenvatting

Eiser heeft beroep ingesteld tegen het niet tijdig bekend maken van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bedrijfswoning, die volgens hem van rechtswege is ontstaan. Het geschil spitst zich toe op de vraag of de gevraagde omgevingsvergunning van rechtswege is verleend.

Tussen partijen is niet in geschil dat B&W — hierna: 'verweerder' — niet op de aanvraag voor de omgevingsvergunning hebben beslist binnen de wettelijke termijn voor het behandelen van aanvragen die met de reguliere procedure worden voorbereid. Volgens verweerder kan de gevraagde omgevingsvergunning echter niet van rechtswege zijn ontstaan, omdat niet wordt voldaan aan de voorwaarden die in het bestemmingsplan zijn gesteld om gebruik te maken van de 'binnenplanse ontheffingsbevoegdheid' als bedoeld in art. 2.12 lid 1 onder a onder 1° Wabo. Verweerder stelt dat het bouwplan uitsluitend te vergunnen is middels een 'buitenplanse ontheffing' op grond van art. 2.12 lid 1 onder a onder 3° Wabo, zodat op de voorbereiding van de beschikking op die aanvraag de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing is. Omdat de gevraagde vergunning niet van rechtswege is of kon worden verleend, is verweerder niet in gebreke wegens het niet tijdig bekend maken van een beschikking van rechtswege. Eiser stelt zich op het standpunt dat de beantwoording van de vraag of voldaan is aan de voorwaarden voor de binnenplanse ontheffing niet langer ter zake doet, nu verweerder niet binnen de termijn van de reguliere voorbereidingsprocedure heeft beslist. Eiser stelt dat het feit dat de gevraagde vergunning met toepassing van een binnenplanse ontheffing kan worden verleend betekent dat de aanvraag in beginsel met toepassing van de reguliere voorbereidingsprocedure wordt behandeld. Daarom was verweerder ertoe gehouden om binnen de beslistermijn van de reguliere procedure te toetsen of aan de gestelde voorwaarden werd voldaan. Nu verweerder dit heeft nagelaten is de vergunning van rechtswege tot stand gekomen.

Rb.: Naar het oordeel van de rechtbank heeft eiser er terecht op gewezen dat het verweerder niet vrijstond om buiten de termijn voor het nemen van een beslissing met toepassing van de reguliere voorbereidingsprocedure te beoordelen of al dan niet aan de voorwaarden van de binnenplanse ontheffing werd voldaan. Het systeem van de Wabo biedt, in samenhang met Afdeling 4.3.3.3 Awb (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen), geen ruimte om na afloop van de termijn van de reguliere voorbereidingsprocedure nog te beoordelen of de vergunning eigenlijk wel met toepassing van die procedure had kunnen worden verleend. De rechtbank stelt verder vast dat gesteld noch gebleken is dat de aanvraag mede betrekking heeft op activiteiten die niet met een binnenplanse ontheffing konden worden vergund, zodat de gevraagde vergunning van rechtswege is verleend en verweerder onbevoegd was om daarna alsnog op de aanvraag te beslissen.

Nu verweerder de van rechtswege verleende beschikking, ook na de ingebrekestelling, niet heeft bekendgemaakt,

is het beroep tegen het niet tijdig bekend maken van de vergunning van rechtswege gegrond en heeft verweerder een dwangsom verbeurd.

Zie ook

Zie ook:

- Rb. Utrecht 17 april 2012, *LJN* BW2931;
- Rb. Haarlem 6 juli 2011, *LJN* BR1323;
- Rb. Groningen (vzr.) 26 mei 2011, *LJN* BQ9122.

Zie anders:

- Rb. Almelo (vzr.) 19 maart 2012, *LJN* BV9319;
- Rb. 's-Hertogenbosch 19 oktober 2011, *LJN* BU1267.

Wenk

Wenk:

Vooropgesteld moet worden dat het in deze uitspraak om een specifieke situatie gaat, waarbij een omgevingsvergunning is aangevraagd die met een binnenplanse ontheffing van het bestemmingsplan kan worden vergund, mits aan de voorwaarden voor het verlenen van een binnenplanse ontheffing wordt voldaan. Een aanvraag om binnenplanse ontheffing wordt overeenkomstig de hoofdregel van art. 3.9 Wabo met de reguliere voorbereidingsprocedure voorbereid. Art. 3.10 lid 1 Wabo bepaalt — in afwijking van de hoofdregel — wanneer de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is. Zo volgt uit art. 3.10 lid 1 Wabo, dat een buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan met de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden voorbereid. Het systeem van de Wabo schrijft dan ook dwingendrechtelijk voor welke voorbereidingsprocedure dient te worden gevolgd.

Daarnaast bepaalt de Wabo dat bij het overschrijden van de wettelijke beslistermijn, alleen een vergunning van rechtswege kan ontstaan wanneer de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is. De wettelijk te volgen voorbereidingsprocedure is dus van belang voor de vraag of er een vergunning van rechtswege kan ontstaan. Het geschil in deze uitspraak spitst zich toe op de vraag of verweerder na afloop van de beslistermijn van de reguliere voorbereidingsprocedure nog kon beslissen of aan de voorwaarden om een binnenplanse ontheffing te verlenen was voldaan. De rechtbank overweegt dat het verweerder niet meer vrijstond om na afloop van de beslistermijn die geldt bij de reguliere procedure te beoordelen of aan de voorwaarden van de binnenplanse vrijstelling was voldaan. De rechtbank toetst vervolgens niet of aan de voorwaarden voor een binnenplanse ontheffing wordt voldaan, maar overweegt uitsluitend dat gesteld noch gebleken is dat de aanvraag mede betrekking heeft op activiteiten die niet met een binnenplanse ontheffing kunnen worden verleend. Aldus komt de rechtbank tot het oordeel dat, ongeacht of aan de voorwaarden voor het verlenen van een binnenplanse vrijstelling werd voldaan, de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is, waardoor er na afloop van de beslistermijn een vergunning van rechtswege is ontstaan. Dit is opmerkelijk, immers wanneer niet aan de voorwaarden van de ontheffing is voldaan kan de vergunning niet met een binnenplanse ontheffing worden vergund — en dus per definitie enkel met een buitenplanse afwijking, wat een wijziging van een reguliere naar een uitgebreide voorbereidingsprocedure met zich zou brengen. En bij een uitgebreide voorbereidingsprocedure kan nooit een vergunning van rechtswege ontstaan.

Bovendien lijkt de rechtbank haar oordeel een bredere toepassing te geven. Immers in r.o. 2.5 overweegt de rechtbank dat het systeem van de Wabo, in samenhang met Afdeling 4.3.3.3 Awb (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen), geen ruimte biedt om na afloop van de termijn van de reguliere voorbereidingsprocedure nog te beoordelen of de vergunning eigenlijk wel met toepassing van die procedure had kunnen worden verleend. Hiermee lijkt de rechtbank in zijn algemeenheid te overwegen dat wanneer het bestuursorgaan de reguliere voorbereidingsprocedure eenmaal van toepassing heeft verklaard, er geen ruimte is om na afloop van de wettelijke beslistermijn alsnog te beoordelen of de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is. Deze overweging lijkt zich, juist vanwege het kunnen ontstaan van een positieve beschikking bij de reguliere

voorbereidingsprocedure, moeilijk te verhouden met het uitgangspunt dat in de Wabo de te volgen voorbereidingsprocedure dwingendrechtelijk is voorgeschreven. Als het oordeel van Rechtbank Amsterdam wordt gevolgd zou dit er immers toe kunnen leiden dat wanneer een bestuursorgaan ten onrechte de reguliere in plaats van de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing verklaart en verzuimt om tijdig op de aanvraag te beslissen, een van rechtswege verleende vergunning kan ontstaan bij een aanvraag die eigenlijk met de uitgebreide voorbereidingsprocedure had moeten worden voorbereid. Het is zeer de vraag of de wetgever een dergelijke uitkomst heeft beoogd, aangezien er bij het doorlopen van de juiste uitgebreide voorbereidingsprocedure nooit een van rechtswege verleende vergunning had kunnen ontstaan, dit ook met het oog op de belangen van derden. Of de Afdeling de lijn van Rechtbank Amsterdam zal volgen valt nog te bezien. De eerste uitspraak van de Afdeling op dit punt zal hiervoor moeten worden afgewacht.

Partij(en)

Eiser, gemachtigde mr. M.H. Blokvoort,
tegen

Het dagelijks bestuur van het stadsdeel Noord van de gemeente Amsterdam, verweerder, gemachtigde mr. E.R. Slot.

Uitspraak

Rechtbank:

Overwegingen

1. Feiten en omstandigheden

- 1.1 Op 24 mei 2011 heeft verweerder de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bedrijfswoning op het perceel [perceel] ontvangen.
- 1.2 Bij brief van 13 juli 2011 heeft verweerder meegedeeld dat de beslistermijn met zes weken wordt verlengd.
- 1.3 Bij brieven van 22 juli 2011 en 8 augustus 2011 heeft verweerder eiser meegedeeld dat de aanvraag niet compleet is en dat de wettelijke beslistermijn zal worden opgeschort totdat de ontbrekende stukken zullen worden ontvangen.
- 1.4 Op 5 september 2011 zijn de ontbrekende stukken door verweerder ontvangen. Bij brief van 28 september 2011 heeft verweerder aan eiser meegedeeld dat het verzuim is hersteld en dat de aanvraag inhoudelijk kan worden beoordeeld. Daarbij heeft verweerder ook meegedeeld dat de behandeling van de aanvraag plaatsvindt op grond van de reguliere procedure en dat de beslissing, uitgaande van de verlenging van de standaardtermijn van acht weken met zes weken, en rekening houdend met de Algemene termijnenwet, uiterlijk op 17 oktober 2011 moet zijn genomen.
- 1.5 Bij besluit van 17 oktober 2011 heeft verweerder de aanvraag van eiser afgewezen.
- 1.6 Op 31 oktober 2011 heeft eiser tegen dit besluit bezwaar gemaakt en verweerder in gebreke gesteld wegens het niet tijdig bekend maken van een beschikking van rechtswege.
- 1.7 Verweerder heeft het bezwaarschrift van 31 oktober 2011 op 23 december 2011 aan de rechtbank doorgezonden ter behandeling als beroepschrift, omdat volgens verweerder bij nader inzien afdeling 3.4 van Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is op de onderliggende aanvraag (de uniforme openbare voorbereidingsprocedure).

2. Beoordeling van het geschil

- 2.1 Bij zowel het beroep tegen het niet tijdig bekend maken van een beschikking van rechtswege als bij de vraag of verweerder het bezwaarschrift terecht aan de rechtbank heeft doorgezonden ter behandeling als beroepschrift, spitst het geschil zich toe op de vraag of de gevraagde omgevingsvergunning van rechtswege is verleend.

- 2.2** De rechtbank stelt in dit verband allereerst vast dat niet (langer) in geschil is dat verweerder niet op de aanvraag van eiser heeft beslist binnen de wettelijke termijn voor het behandelen van aanvragen binnen de reguliere voorbereidingsprocedure. Verweerder heeft dit ter zitting bevestigd. Verder is niet in geschil dat verweerder op grond van artikel 3, zevende lid, aanhef en onder c, van de planvoorschriften van het bestemmingsplan '[naam bestemmingsplan]' bevoegd is ontheffing te verlenen van de eis dat per bestemmingsvlak slechts één woning is toegestaan.
- 2.3** Volgens verweerder kan de gevraagde omgevingsvergunning niet van rechtswege zijn verleend, omdat eiser niet voldoet aan de voorwaarden voor de genoemde binnenplanse ontheffing. Daarom is het bouwplan uitsluitend te vergunnen op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), hetgeen betekent dat op grond van artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Awb) van toepassing is op de voorbereiding van de beschikking op die aanvraag. Verweerder wijst hiertoe nog naar de uitspraak van de rechtbank Haarlem van 6 juli 2011 (*LJN BR1323*). In dat geval is verlening van rechtswege niet mogelijk. Omdat de gevraagde vergunning niet van rechtswege is of kon worden verleend, is verweerder ook niet in gebreke wegens het niet tijdig bekend maken van een beschikking van rechtswege.
- 2.4** Eiser stelt zich primair op het standpunt dat de beantwoording van de vraag of hij voldoet aan de voorwaarden voor de binnenplanse ontheffing niet langer ter zake doet, nu verweerder niet binnen de termijn van de reguliere voorbereidingsprocedure heeft beslist. Het feit dat de vergunning, die ziet op activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en b van de Wabo, met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking kan worden verleend op grond van artikel 2.10, eerste lid, onder c, in samenhang met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1° en artikel 2.11, tweede lid, van de Wabo, betekent dat de aanvraag in beginsel met toepassing van de reguliere voorbereidingsprocedure wordt behandeld. Daarom was verweerder gehouden om binnen de termijn van de reguliere procedure te toetsen of aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. Reeds omdat verweerder dat in eisers geval heeft nagelaten, is de vergunning van rechtswege tot stand gekomen. Subsidiair voert eiser nog aan dat hij wel degelijk aan de voorwaarden, neergelegd in artikel 3, zevende lid, aanhef en onder c, van de planvoorschriften, voldoet.
- 2.5** Naar het oordeel van de rechtbank heeft eiser er terecht op gewezen dat het verweerder niet vrijstond om buiten de termijn voor het nemen van een beslissing binnen de reguliere voorbereidingsprocedure te beoordelen of al dan niet aan de voorwaarden van de binnenplanse ontheffing werd voldaan. Anders dan verweerder ter zitting desgevraagd heeft betoogd, biedt het systeem van de Wabo, in samenhang met afdeling 4.3.3.3 van de Awb (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) geen ruimte om na afloop van de termijn van de reguliere voorbereidingsprocedure nog te beoordelen of de vergunning eigenlijk wel met toepassing van die procedure had kunnen worden verleend.
- 2.6** De rechtbank stelt verder vast dat gesteld noch gebleken is dat de aanvraag mede betrekking heeft op activiteiten die niet met een binnenplanse ontheffing konden worden vergund. Verweerders verwijzing naar de uitspraak van de rechtbank Haarlem treft dan ook geen doel, nu de rechtbank Haarlem in rechtsoverweging 2.8 uitdrukkelijk heeft geoordeeld dat zij verweerder in die zaak volgde in het standpunt dat in de voorschriften van het bestemmingsplan geen aanvullende bepalingen waren opgenomen om bij omgevingsvergunning af te wijken van in het bestemmingsplan opgenomen regels.
- 2.7** Uit het voorgaande volgt dat de gevraagde omgevingsvergunning van rechtswege is verleend en dat verweerder onbevoegd was om daarna alsnog op de aanvraag te beslissen. Verweerder dient de van rechtswege verleende beschikking alsnog bekend te maken en daarbij een termijn te stellen voor het indienen van bezwaar.
- 2.8** Gelet op het voorgaande, overweegt de rechtbank ten aanzien van het beroep wegens het niet tijdig bekendmaken van een van rechtswege verleende beschikking daarom het volgende.
- 2.9** Op grond van artikel 6:12, eerste en tweede lid, van de Awb, voor zover hier van belang, kan het beroepschrift tegen het niet tijdig bekend maken van een van rechtswege verleende beschikking

worden ingediend zodra:

- a. het bestuursorgaan in gebreke is een van rechtswege verleende beschikking bekend te maken, en
 - b. twee weken zijn verstreken na de dag waarop belanghebbende het bestuursorgaan schriftelijk heeft meegedeeld dat het in gebreke is.
- 2.10** Op grond van artikel 4:20c, eerste lid, van de Awb maakt het bestuursorgaan de beschikking bekend binnen twee weken nadat hij van rechtswege is gegeven.
- 2.11** Op grond van artikel 4:20d, eerste lid, van de Awb verbeurt het bestuursorgaan, indien het de beschikking niet overeenkomstig artikel 4:20c van de Awb binnen twee weken heeft bekendgemaakt, na een daarop volgende ingebrekestelling door de aanvrager een dwangsom.
- 2.12** De rechtbank stelt vast dat verweerder in gebreke is de van rechtswege verleende beschikking bekend te maken, nu de beschikking op 14 oktober 2011 van rechtswege is verleend en hij deze beschikking niet binnen twee weken, dus uiterlijk op 28 oktober 2011 heeft bekendgemaakt. Verder stelt de rechtbank vast dat eiser verweerder op 31 oktober 2011 in gebreke heeft gesteld en dat daarna twee weken zijn verstreken voordat eiser het onderhavige beroepschrift heeft ingediend. Het beroep is daarom gegrond.
- 2.13** Nu verweerder ook nadat twee weken zijn verstreken na de ingebrekestelling de van rechtswege verleende beschikking niet heeft bekendgemaakt, heeft hij een dwangsom verbeurd. Nu verweerder de beschikking tot op heden niet heeft bekendgemaakt wordt de verschuldigde dwangsom op grond van artikel 4:20d van de Awb, in samenhang met 4:17, eerste en tweede lid, van de Awb vastgesteld op € 1.260 (14 x € 20 per dag gedurende de periode van 1 november 2011 tot en met 14 november 2011, 14 x € 30 per dag gedurende de periode van 15 november 2011 tot en met 28 november 2011 en 14 x € 40 per dag gedurende de periode van 29 november 2011 tot en met 11 december 2011).
- 2.14** Daarnaast bepaalt de rechtbank, nu het beroep gegrond is en de van rechtswege verleende beschikking nog niet is bekendgemaakt, op grond van artikel 8:55f, tweede lid, in samenhang met artikel 8:55d, eerste lid en tweede lid, van de Awb dat verweerder binnen twee weken na de dag waarop deze uitspraak wordt verzonden alsnog de van rechtswege verleende beschikking bekendmaakt en verbindt de rechtbank aan haar uitspraak een nadere dwangsom voor iedere dag dat verweerder in gebreke blijft deze uitspraak na te leven. De rechtbank stelt deze dwangsom volgens haar beleid terzake vast op € 100 per dag, tot een maximum van € 15.000.
- 2.15** Ten aanzien van het ter behandeling als beroepschrift doorgezonden bezwaarschrift van 31 oktober 2011 oordeelt de rechtbank als volgt. Uit het onder rechtsoverweging 2.5 gegeven oordeel dat de reguliere voorbereidingsprocedure op de aanvraag van eiser van toepassing is volgt ook dat verweerder het bezwaarschrift tegen het (onbevoegd genomen) besluit van 17 oktober 2011 ten onrechte aan de rechtbank heeft doorgezonden als beroepschrift. Nu de rechtbank eerst bevoegd is om over dit geschil te oordelen nadat de bezwaarprocedure is doorlopen, zal de rechtbank dit beroep niet-ontvankelijk verklaren en met toepassing van artikel 6:15 van de Awb bepalen dat het beroepschrift wordt teruggezonden aan verweerder ter behandeling als bezwaarschrift.
- 2.16** De rechtbank ziet aanleiding om verweerder te veroordelen in de proceskosten die eiser heeft moeten maken in verband met het niet tijdig bekend maken van het besluit en het ten onrechte doorzenden van het bezwaarschrift als beroepschrift. De rechtbank begroot die kosten forfaitair op een bedrag van € 819,38 (0,25 punt voor het beroepschrift van 21 november 2011, 1 punt voor het verschijnen ter zitting in beide zaken; waarde per punt € 437; wegingsfactor 1,5).

Beslissing

De rechtbank

- verklaart het beroep, gericht tegen het niet tijdig bekend maken van een beschikking van rechtswege, gegrond;
- stelt de hoogte van de door verweerder verschuldigde dwangsom vast op € 1.260 (zegge: twaalfhonderdzestig euro);
- bepaalt dat verweerder binnen twee weken na de dag van verzending van deze uitspraak alsnog de van rechtswege verleende beschikking bekendmaakt;

- bepaalt dat verweerder aan eiser een dwangsom verbeurt van € 100 (zegge: honderd euro) voor elke dag dat de hiervoor bepaalde termijn wordt overschreden, tot en met de dag van bekendmaking van het besluit en met een maximum van € 15.000 (zegge: vijftienduizend euro);
- verklaart het beroep tegen het besluit van 17 oktober 2011 niet-ontvankelijk;
- bepaalt dat het beroepschrift tegen het besluit van 17 oktober 2011 wordt teruggezonden aan verweerder ter behandeling als bezwaarschrift;
- bepaalt dat verweerder aan eiser het door hem betaalde griffierecht van € 152 (zegge: honderdtweënvijftig euro) vergoedt;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van het geding tot een bedrag van € 819,38 (zegge: achthonderdnegentien euro en achtendertig cent) te betalen aan eiser.