

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:4052

Datum uitspraak

1 november 2023

Inhoudsindicatie

Bij brief van 8 juli 2021 heeft [appellant] beroep ingesteld tegen het volgens hem niet (tijdig) bekendmaken door het college van burgemeester en wethouders van Leeuwarden van een van rechtswege verleende omgevingsvergunning voor het bewonen van de eerste verdieping van het pand op het perceel [locatie 1] te Leeuwarden. [appellant] is eigenaar van het perceel, waarop een bedrijfsgebouw staat. In het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Leeuwarden - Industrieterrein Leeuwarden Oost en De Hemrik" is aan het perceel de enkelbestemming "Bedrijventerrein - 2" met de functieaanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2" toegekend. Het gebruik van (een deel van) het bedrijfsgebouw als bedrijfswoning is daarmee in strijd omdat de functieaanduiding "bedrijfswoning" niet aan de gronden is toegekend. [appellant] is op de eerste verdieping van het bedrijfsgebouw gaan wonen en heeft zich in de basisregistratie personen van de gemeente ingeschreven. Nadat hij door het college was geïnformeerd dat op het perceel niet mocht worden gewoond, heeft hij op 25 februari 2021 een brief aan het college gestuurd.

Volledige tekst

202200310/1/R3.

Datum uitspraak: 1 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Leeuwarden,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 3 december 2021 in zaak nr. 21/2209 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Leeuwarden.

Procesverloop

Bij brief van 8 juli 2021 heeft [appellant] beroep ingesteld tegen het volgens hem niet (tijdig) bekendmaken door het college van een van rechtswege verleende omgevingsvergunning voor het bewonen van de eerste verdieping van het pand op het perceel [locatie 1] te Leeuwarden (hierna: het perceel).

Bij uitspraak van 3 december 2021 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 oktober 2023, waar [appellant], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. J.J. Hengst en G.J.W. Spindelaar, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant] is eigenaar van het perceel, waarop een bedrijfsgebouw staat. In het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Leeuwarden - Industrierrein Leeuwarden Oost en De Hemrik" is aan het perceel de enkelbestemming "Bedrijventerrein - 2" met de functieaanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2" toegekend. Het gebruik van (een deel van) het bedrijfsgebouw als bedrijfswoning is daarmee in strijd omdat de functieaanduiding "bedrijfswoning" niet aan de gronden is toegekend.

2. [appellant] is op de eerste verdieping van het bedrijfsgebouw gaan wonen en heeft zich in de basisregistratie personen van de gemeente ingeschreven. Nadat hij door het college was geïnformeerd dat op het perceel niet mocht worden gewoond, heeft hij op 25 februari 2021 een brief aan het college gestuurd.

Volgens [appellant] is voor het gebruik van een deel van het bedrijfspand als bedrijfswoning een omgevingsvergunning van rechtswege gegeven, omdat hij in de brief van 25 februari 2021 een aanvraag om omgevingsvergunning heeft gedaan en het college niet tijdig op die aanvraag heeft beslist.

Relevante regelgeving

3. Artikel 1:3, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) luidt:

"Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen."

Artikel 4:20a, eerste lid, luidt:

"Deze paragraaf [§4.1.3.3] is van toepassing indien dit bij wettelijk voorschrift is bepaald."

Artikel 4:20b, eerste lid, luidt:

"Indien niet tijdig op de aanvraag tot het geven van een beschikking is beslist, is de gevraagde beschikking van rechtswege gegeven."

Artikel 4:20c, eerste lid, luidt:

"Het bestuursorgaan maakt de beschikking bekend binnen twee weken nadat zij van rechtswege is gegeven."

Artikel 3.9 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) luidt:

"1. Het bevoegd gezag beslist op de aanvraag om een omgevingsvergunning binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag. [...]

2. [...]

3. Paragraaf. 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is, met uitzondering van de artikelen 4:20b, derde lid, en 4:20f, van toepassing op de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag. [...]

4. [...]."

Beoordeling van het hoger beroep

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de brief van 25 februari 2021 niet is aan te merken als een aanvraag om omgevingsvergunning en dat er daarom ook geen sprake is van een van rechtswege ontstane omgevingsvergunning en de niet tijdige bekendmaking daarvan. Hij voert in dit verband aan dat de brief een zelfstandig stuk is, waarin concreet een aanvraag wordt gedaan en waarin is aangegeven voor welke concrete activiteiten de omgevingsvergunning wordt aangevraagd.

4.1. In deze zaak staat de vraag centraal of de brief van [appellant] van 25 februari 2021 een aanvraag bevat als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Als een aanvraag is gedaan, dient het bevoegd gezag daarop tijdig te beslissen. In dit geval is niet in geschil dat de reguliere procedure van toepassing is. In deze procedure geldt ingevolge artikel 3.9, eerste lid, van de Wabo een beslistermijn van acht weken, die begint op de dag na de datum van ontvangst van de aanvraag. Indien binnen die termijn niet op een aanvraag wordt beslist, is ingevolge artikel 3.9, derde lid, van de Wabo, in verbinding met artikel 4.20b, eerste lid, van de Awb, een omgevingsvergunning van rechtswege gegeven. Het bevoegd gezag dient vervolgens de beschikking van rechtswege bekend te maken, waarna die in werking treedt.

4.2. In de brief van 25 februari 2021 staat:

Betreft: verzoek omgevingsvergunning

Leeuwarden, 25 februari 2021

Geacht college,

Sinds 1 februari 2021 ben ik eigenaar van het perceel aan de [locatie 1] te Leeuwarden.

Ik heb dat perceel gekocht ten behoeve van mijn bedrijfsactiviteiten welke voor een deel zijn verplaatst vanuit [locatie 2] te Leeuwarden.

Op dit laatste adres woonde ik in de inpandige bedrijfswoning. Vanwege de bedrijfsactiviteiten moet ik in de nabijheid van het bedrijfspand wonen.

Op het door mij gekochte perceel staat een bedrijfspand met een grote bedrijfshal en op de eerste verdieping is daar voorzien in woongelegenheden zoals woonkamer, keuken, slaapkamer etcetera. Het is de ideale bedrijfswoning en is gesitueerd in de richting van het nabijgelegen natuurgebied zodat er zowel buiten als binnen het woongedeelte een heerlijke landelijke rust wordt ervaren.

Nadat ik mij had geregistreerd op het nieuwe adres bij de gemeentelijke basisadministratie ontving ik van u een schrijven waarin stond dat wonen ter plaatse niet was toegestaan. Inmiddels is mij duidelijk geworden dat de aanduiding voor bedrijfswoningen voor meerdere percelen in onze straat wel is opgenomen maar helaas voor mijn perceel niet. Ik kan in de toelichting niet vinden waarom niet. Waarschijnlijk omdat het nooit is aangevraagd.

Daarom vraag ik u hierbij om mij, teneinde het gebruik van een deel van mijn pand als bedrijfswoning mogelijk te maken, aan mij een omgevingsvergunning te verlenen.

4.3. Uit het dossier blijkt verder het volgende. Het college heeft op 3 maart 2021 een brief naar [appellant] gestuurd, waarin melding werd gedaan van de ontvangst van een principeverzoek om wijziging van de bestemming van de bestemming van het perceel. [appellant] heeft daarop bij brief van 15 maart 2021 laten weten niet zo'n principeverzoek te hebben gedaan, maar een aanvraag om omgevingsvergunning. Hij heeft daarbij aangegeven dat, indien nodig, hij aanvullende gegevens kan overleggen. Vervolgens heeft een medewerker van de gemeente op 1 april 2021 een e-mail gestuurd aan [appellant], waarin staat dat de brief van 25 februari 2021 als principeverzoek is ingeboekt, omdat deze niet als aanvraag kan worden beschouwd. Daar is volgens het college namelijk een formulier voor en het is bovendien aan te raden om eerst een principeverzoek te doen. Aan het slot van de e-mail staat de vraag of [appellant] wil dat de brief wordt afgehandeld als principeverzoek of als aanvraag om vergunning. Op 12 april 2021 heeft [appellant] geantwoord dat hij een omgevingsvergunning wil. Hij eindigt zijn e-mail met de opmerking dat hij een besluit afwacht. Vervolgens heeft het college [appellant] bij brief van 4 mei 2021 laten weten dat het principeverzoek wordt afgewezen.

4.4. De gebruikelijke weg om een aanvraag om omgevingsvergunning in te dienen, is langs elektronische weg als bedoeld in artikel 4.3, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) via het Omgevingsloket online, of met gebruikmaking van het formulier als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van het Bor. Maar dit betekent niet dat een aanvraag niet ook kan worden gedaan op andere wijze.

Als een verzoek om omgevingsvergunning op andere wijze wordt gedaan, moet dat verzoek wel aan bepaalde kenbaarheidseisen voldoen om als aanvraag te worden aangemerkt. De Afdeling heeft in de uitspraak van 20 maart 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:829](#), uiteengezet hoe een verzoek om omgevingsvergunning dat op een andere dan de gebruikelijke wijze is gedaan, moet worden beoordeeld en aan welke eisen dat moet voldoen. In die uitspraak is overwogen dat alleen sprake is van een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb, als voor het bestuursorgaan meteen duidelijk is, of kan zijn dat een aanvraag is gedaan. Het dient daarbij altijd te gaan om een zelfstandig stuk en het moet duidelijk zijn wanneer een aanvraag wordt gedaan. Alleen bij een dergelijke evidente aanvraag kan dus een omgevingsvergunning van rechtswege zijn gegeven.

4.5. [appellant] heeft het verzoek op andere wijze gedaan in een zelfstandig stuk. Aan die eis

is voldaan. Met de brief van 25 februari 2021 had het voor het college ook meteen duidelijk kunnen zijn dat wordt verzocht om een omgevingsvergunning. In de aanhef van die brief staat uitdrukkelijk dat het een verzoek om een omgevingsvergunning betreft en in de afsluitende zin wordt expliciet verzocht om een omgevingsvergunning te verlenen. Uit die brief wordt bovendien duidelijk dat de omgevingsvergunning is bedoeld voor het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van de eerste verdieping van het bedrijfspand als bedrijfswoning. Duidelijk is dus op welk gedeelte van het gebouw het verzoek betrekking heeft, namelijk op de eerste verdieping van het gebouw, omcirkeld op de luchtfoto die bij de brief is gevoegd. Ook is duidelijk hoe [appellant] die verdieping wil gebruiken, namelijk als bedrijfswoning. Anders dan de rechtbank heeft geoordeeld was de brief dus voldoende duidelijk en concreet om een aanvraag te zijn. Dat, zoals de rechtbank heeft overwogen, in de brief niet staat welke bedrijfsmatige activiteiten op het perceel worden ontplooid en waarom wonen in de nabijheid van die activiteiten noodzakelijk is, doet daar niet aan af. Als het college die meer gedetailleerde informatie voor de beoordeling van de aanvraag nodig heeft, moet het [appellant] verzoeken om aanvullende gegevens over te leggen. Ook de omstandigheid die de rechtbank bij haar oordeel heeft betrokken dat uit de brief niet af te leiden is of ook een omgevingsvergunning voor de activiteit 'bouwen' nodig is, is niet relevant. Als die omgevingsvergunning nodig is, kan [appellant] daar op een later moment alsnog een aanvraag voor indienen en dit feit maakt niet dat de brief van 25 februari 2021 niet als een aanvraag moet worden aangemerkt. De rechtbank heeft dus ten onrechte geoordeeld dat die brief geen aanvraag om een omgevingsvergunning is.

4.6. Niet in geschil is dat het college niet binnen de beslistermijn heeft beslist op de aanvraag. Dat betekent dat van rechtswege een omgevingsvergunning is gegeven voor het bewonen van de eerste verdieping van het pand op het perceel.

Het betoog slaagt.

Conclusie

5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het niet bekendmaken van de rechtswege verleende omgevingsvergunning gegrond verklaren. Het college moet alsnog de van rechtswege verleende omgevingsvergunning bekend maken.

6. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 3 december 2021 in zaak nr. 21/2209;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. draagt het college van burgemeester en wethouders van Leeuwarden op om binnen twee weken na de dag van verzending van de uitspraak op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken dat de door [appellant] op 25 februari 2021 aangevraagde omgevingsvergunning van rechtswege is gegeven;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Leeuwarden tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep

opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.674,00 geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Leeuwarden aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 455,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.J.W.P. van Gastel, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, griffier.

w.g. Van Gastel
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Pieters
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 november 2023

473