

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:1390

Datum uitspraak

11 maart 2026

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 9 augustus 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Breda aan [appellant B] een last onder bestuursdwang opgelegd. De last houdt in dat [appellant B] de bouwwerkzaamheden op het perceel [locatie] in Breda moet staken en gestaakt moet houden. In deze zaak moet de Afdeling beoordelen of het college het bezwaar van [appellant A] terecht niet ontvankelijk heeft verklaard in het besluit op bezwaar van 6 januari 2022. De last onder bestuursdwang was gericht aan [appellant B] en niet aan het bouwbedrijf. De rechtbank heeft geoordeeld dat het bouwbedrijf niet een direct belang heeft, maar via [appellant B] alleen een afgeleid belang heeft. [appellant B] heeft trouwens zelf ook bezwaar gemaakt en daarop heeft het college beslist in een apart besluit op bezwaar. Daarnaast spelen in deze zaak nog twee dingen. Het eerste is of [appellant B] in deze procedure wel of geen beroep bij de rechtbank heeft ingesteld. Het tweede is dat het hoger beroep over het besluit op bezwaar van [appellant A] ook is ingesteld door [appellant B]. En de vraag is of dat wel mag.

Volledige tekst

202304282/1/R2.

Datum uitspraak: 11 maart 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B], gevestigd en wonend in Breda,

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 23 mei 2023 in zaak nr.

22/1137 in het geding tussen:
[appellant A]

en

het college van burgemeester en wethouders van Breda.

Procesverloop

Bij besluit van 9 augustus 2021 heeft het college aan [appellant B] een last onder bestuursdwang opgelegd. De last houdt in dat [appellant B] de bouwwerkzaamheden op het perceel [locatie] in Breda moet staken en gestaakt moet houden.

Bij besluit van 6 januari 2022 heeft het college het door [appellant A] daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 23 mei 2023 heeft de rechtbank het door [appellant A] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant A] en [appellant B] hoger beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak op 19 november 2025 op een zitting behandeld, waar [appellant A] en [appellant B], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door N. Zwaan, zijn verschenen. [appellant B] was zelf ook aanwezig.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet een overtreding heeft plaatsgevonden, is aangevangen of het gevaar voor een overtreding klaarblijkelijk dreigde, en vóór dat tijdstip een last onder bestuursdwang is opgelegd voor die overtreding of dreigende overtreding, dan blijft op grond van artikel 4.23, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet op die opgelegde last onder bestuursdwang het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet van toepassing tot het tijdstip waarop de beschikking onherroepelijk is geworden en volledig is uitgevoerd of ten uitvoer is gelegd dan wel de beschikking is ingetrokken of is komen te vervallen.

Bij besluit van 9 augustus 2021 heeft het college aan [appellant B] een last onder bestuursdwang opgelegd. Dat betekent dat in dit geval de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo), zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding

2. In deze zaak moet de Afdeling beoordelen of het college het bezwaar van [appellant A] terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard in het besluit op bezwaar van 6 januari 2022. De last onder bestuursdwang was gericht aan [appellant B] en niet aan het bouwbedrijf. De rechtbank heeft geoordeeld dat het bouwbedrijf niet een direct belang heeft, maar via [appellant B] alleen een afgeleid belang heeft. [appellant B] heeft trouwens zelf ook bezwaar gemaakt en daarop heeft het college beslist in een apart besluit op bezwaar.

Daarnaast spelen in deze zaak nog twee dingen. Het eerste is of [appellant B] in deze procedure wel of geen beroep bij de rechtbank heeft ingesteld. Het tweede is dat het hoger beroep over het besluit op bezwaar van [appellant A] ook is ingesteld door [appellant B]. En de vraag is of dat wel mag.

De uitkomst van de beoordeling op deze punten leidt ertoe dat de andere hogerberoepsgronden geen rol meer kunnen spelen.

Bespreking hoger beroep

3. Wat er ook uit deze formele vragen komt, de Afdeling stelt in ieder geval vast dat tegen de last onder bestuursdwang reële rechtsbescherming heeft open gestaan, omdat zoals gezegd, [appellant B] zelf tegen die last kon opkomen en is opgekomen.

4. Het belang dat [appellant A] naar voren brengt als reden waarom zij, ook los van [appellant B], zelf bezwaar kon maken, is kortgezegd dat het precies op het moment van de bouwstop bezig was beton te gieten, dat die klus dus halverwege gestaakt is, zodat later het al aangebrachte beton weer moest worden verwijderd. De extra kosten hiervan kan het bedrijf niet verhalen op [appellant B]. In het verlengde daarvan stelt het bedrijf dat door de bouwstop de bouw wekenlang heeft stil gelegen. Daarnaast stelt het bouwbedrijf dat het college onnodig onrust bij [appellant B] heeft veroorzaakt door twijfel te zaaien bij de deugdelijkheid en de veiligheid van het bouwwerk, zoals het bouwbedrijf dat wilde maken. De bestuursrechter moet volgens het bouwbedrijf een ruimhartig belanghebbendebegrip hanteren. De legitimiteit en de aanvaarding van de overheid en haar handelen is niet gediend met onbegrijpelijke en onverklaarde niet-ontvankelijkheden.

4.1. Anders dan het bouwbedrijf aanvankelijk claimde blijkt uit het bezwaarschrift of uit andere stukken niet dat [appellant B] samen met het bouwbedrijf bezwaar heeft gemaakt. Zijn eigen bezwaar speelt in deze zaak geen rol, dus het komt er nu puur op aan of het bouwbedrijf bezwaar mocht maken.

4.2. In de kern komen de conclusies van het college en de rechtbank hierop neer dat de last onder bestuursdwang niet was gericht aan het bouwbedrijf maar alleen aan [appellant B]. Het bouwbedrijf heeft daarom een afgeleid belang, via de contractuele relatie met [appellant B]. Die argumentatie is juist. De vraag is dus of naast dat afgeleide belang, [appellant A] ook een direct belang heeft. Als dat zo is, mocht zij zelf, ook los van [appellant B], rechtsbescherming inroepen tegen de last onder bestuursdwang.

4.3. De extra kosten die het bouwbedrijf heeft moeten maken omdat, kort gezegd, het betonstorten nog maar halverwege was, scheppen geen eigen belang. Of die kosten voor rekening komen van het bouwbedrijf of van [appellant B] is nu juist iets wat in de contractuele relatie tussen hen beiden zit. Dat de bouw wekenlang heeft stilgelegen maakt ook niet dat het bouwbedrijf een eigen belang heeft.

4.4. Dat [appellant B] door de signalen van het college rondom de stillegging onrust beleefde en mogelijk twijfelde aan de vakkundigheid van het bouwbedrijf, schept ook geen eigen belang. Ook dit zit tenslotte in die contractuele relatie. De Afdeling laat hierbij trouwens in het midden of die onrust en twijfel een gevolg waren van het besluit en niet van bijvoorbeeld mondelinge uitspraken van de bouwinspecteur.

4.5. De bestuursrechter moet vanzelfsprekend zo veel mogelijk voorkomen dat zijn oordelen 'onbegrijpelijk en onverklaard' zijn, maar het procesrecht stelt wel grenzen aan wat mogelijk is. Een partij als belanghebbende aanmerken alleen omdat dat op meer begrip van die partij kan rekenen, is geen reden om zo'n procesrechtelijke grens opzij te zetten.

4.6. Het college en de rechtbank hebben dus terecht geconcludeerd dat [appellant A] geen belanghebbende is bij het besluit van 9 augustus 2021 (de last onder bestuursdwang).

5. Een volgende vraag is of [appellant B], samen met het bouwbedrijf, beroep bij de

rechtbank heeft ingesteld tegen het besluit van 6 januari 2022 op het bezwaar van het bouwbedrijf.

5.1. De rechtbank heeft terecht het beroep op naam van [appellant A] gesteld en niet ook op naam van [appellant B]. In het beroepschrift waarmee de procedure bij de rechtbank is begonnen staat over [appellant B] alleen dit (cursivering van de Afdeling): "Het bezwaarschrift is ingediend door c, mede namens principaal [appellant B] van wie in dit verband een machtiging tot vertegenwoordiging was ontvangen." Hieruit volgt niet dat het beroep ook werd ingesteld door [appellant B]. Ook in de later ingediende gronden staat niet dat het beroep ook is ingesteld door [appellant B]. [appellant B] wordt hierin alleen genoemd als opdrachtgever van de bouw en als gestelde medebezwaarmaker. Dat zonder enige toelichting in de beroepsgronden bij dat stuk ook een machtiging van [appellant B] is ingediend, is niet genoeg om aan te nemen dat [appellant B], naast zijn eigen procedure, ook samen met het bouwbedrijf beroep instelde.

6. Omdat de Afdeling tot deze conclusies komt, kunnen ook de hogerberoepsgronden dat (a) de rechtbank nog een oordeel had moeten geven over de vraag of het college een hoorzitting in bezwaar moest houden en (b) de rechtbank partijen op haar zitting in de gelegenheid had moeten stellen om als laatste het woord te voeren, niet slagen. Dat had niet tot een andere uitkomst kunnen leiden.

7. Met wat de Afdeling hiervoor heeft overwogen staat vast dat deze procedure in bezwaar en beroep alleen is gevoerd door [appellant A]. Maar in het hogerberoepschrift staat dat het bouwbedrijf en [appellant B] hoger beroep instellen. [appellant B] kon echter niet tegen deze uitspraak van de rechtbank van 23 mei 2023 in hoger beroep. Die uitspraak gaat tenslotte over het beroep van het bouwbedrijf en dat beroep richt zich op zijn beurt weer tegen de beslissing op bezwaar van het bouwbedrijf. [appellant B] was daar geen partij bij. [appellant B] heeft verder alleen een parallel belang aan dat van het bouwbedrijf.

Conclusie

8. Het hoger beroep van [appellant B] is niet ontvankelijk. Het hoger beroep van [appellant A] is ongegrond.

9. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van [appellant B] niet-ontvankelijk;

II. bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van J.M. Rijdsdijk, griffier.

w.g. Verburg
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Rijdsdijk
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 11 maart 2026