

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:4142

Datum uitspraak

15 juli 2026

Inhoudsindicatie

Bij brief van 22 augustus 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Utrecht aan [appellant] te kennen gegeven dat het geen besluit neemt op zijn verzoek van 5 augustus 2019 om een omgevingsvergunning. [appellant] is eigenaar van het pand [locatie 1] in Utrecht, dat grenst aan het pand [locatie 2] dat in eigendom is van [partij A] en [partij B]. In de afgelopen jaren is een juridische strijd ontstaan tussen de eigenaren en de gemeente en de eigenaren onderling. De oorsprong van dit conflict ligt voornamelijk in de bouwkundige staat van de panden en het daaruit voortvloeiende handhavend optreden door het college door middel van het opleggen van diverse lasten met betrekking tot de keldermuur tussen [locatie 1] en [locatie 2], en de door [appellant] gesloopte achtergevel van [locatie 1]. Naast deze procedure loopt er een grote hoeveelheid andere, veelal door [appellant] gestarte, procedures tussen de bij deze zaak betrokken partijen.

Volledige tekst

202406744/1/R4.

Datum uitspraak: 15 juli 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend in Utrecht,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 13 september 2024 in zaak nrs.
23/3439, 23/3440, 23/5797 in het geding tussen:

[appellant]

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht.

Procesverloop

Zaak nr. 23/3439

Bij brief van 22 augustus 2019 heeft het college aan [appellant] te kennen gegeven dat het geen besluit neemt op zijn verzoek van 5 augustus 2019 om een omgevingsvergunning.

Bij besluit van 7 juli 2023 heeft het college opnieuw op het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen de brief van 22 augustus 2019 beslist en de aanvraag buiten behandeling gesteld.

Zaak nr. 23/3440

Bij brief van 21 oktober 2019 heeft het college aan [appellant] te kennen gegeven dat het geen besluit neemt op zijn verzoek van 19 september 2019 om een omgevingsvergunning.

Bij besluit van 7 juli 2023 heeft het college opnieuw op het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen het besluit van 21 oktober 2019 beslist en de aanvraag buiten behandeling gesteld.

Zaak nr. 23/5797

Bij brief van 19 juli 2019 heeft het college aan [appellant] te kennen gegeven dat het geen besluit neemt op zijn verzoek van 21 mei 2019 om een omgevingsvergunning.

Bij besluit van 12 oktober 2023 heeft het college opnieuw op het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen de brief van 19 juli 2019 beslist en de aanvraag buiten behandeling gesteld.

Vervolg alle drie de procedures

Bij uitspraak van 13 september 2024 heeft de rechtbank de door [appellant] afzonderlijk ingestelde beroepen tegen de twee besluiten van 7 juli 2023 en het beroep tegen het besluit van 12 oktober 2023 ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college en [appellant] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 8 oktober 2025, waar het college, vertegenwoordigd door mr. H. van Gellekom en mr. M. Snippe, vergezeld door B. Olsthoorn, M. van Ligten, mr. K. van Baaren en C. Heemskerk, is verschenen. Verder is op de zitting [partij A], bijgestaan door mr. P.J. Gijsbertsen, advocaat te Utrecht, als partij gehoord.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet, dan blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van

artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (de Wabo).

De aanvragen om een omgevingsvergunning zijn ingediend op 21 mei 2019, 5 augustus 2019 en 19 september 2019. Dat betekent dat in dit geval de Wabo, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Inleiding en voorgeschiedenis

2. [appellant] is eigenaar van het pand [locatie 1] in Utrecht, dat grenst aan het pand [locatie 2] dat in eigendom is van [partij A] en [partij B]. In de afgelopen jaren is een juridische strijd ontstaan tussen de eigenaren en de gemeente en de eigenaren onderling. De oorsprong van dit conflict ligt voornamelijk in de bouwkundige staat van de panden en het daaruit voortvloeiende handhavend optreden door het college door middel van het opleggen van diverse lasten met betrekking tot de keldermuur tussen [locatie 1] en [locatie 2], en de door [appellant] gesloopte achtergevel van [locatie 1]. Naast deze procedure loopt er een grote hoeveelheid andere, veelal door [appellant] gestarte, procedures tussen de bij deze zaak betrokken partijen. Veel van deze procedures hangen met elkaar samen.

De Afdeling heeft de zaak op dezelfde dag op een zitting behandeld met zaken nrs. 202304005/1/R4, 202401101/1/R4, 202204378/1/R4, 202306418/1/R4, 202305714/1/R4, 202500274/1/R4, 202502500/1/R4, 202400249/1/R4 en 202405945/1/R4, en zal in elke zaak afzonderlijk uitspraak doen.

Waar gaan deze zaken over?

Zaak nr. 23/3439

3. Bij brief van 22 augustus 2019 heeft het college [appellant] geïnformeerd dat de in het door hem ingediende bouwplan voorziene reconstructie van de keldermuur tussen [locatie 1] en [locatie 2] deels voorziet in bebouwing op het perceel [locatie 2] en dat aannemelijk is dat het bouwplan niet kan worden verwezenlijkt omdat de eigenaar van [locatie 2] daarvoor geen toestemming heeft verleend. Dat betekent volgens het college dat [appellant] geen belanghebbende is en dat het verzoek van [appellant] geen aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (de Awb) is.

4. Bij besluit van 16 december 2019 heeft het college het tegen de brief van 22 augustus 2019 gemaakte bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank heeft in de uitspraak van 11 februari 2022, in zaak nr. 20/466, het door [appellant] ingestelde beroep tegen het besluit op bezwaar van 16 december 2019, ongegrond verklaard. De Afdeling heeft in de uitspraak van 29 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1253, het door [appellant] tegen de uitspraak van 11 februari 2022 ingestelde hoger beroep gegrond verklaard, die uitspraak vernietigd, het beroep gegrond verklaard, het besluit van 16 december 2019 vernietigd en het college de opdracht gegeven om een nieuw besluit op het bezwaar te nemen. Het college heeft uitvoering gegeven aan de opdracht van de Afdeling door op 7 juli 2023 een nieuw besluit op bezwaar te nemen. Bij dat besluit heeft het college opnieuw op het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen het besluit van 21 oktober 2019 beslist en de aanvraag voor een omgevingsvergunning buiten behandeling gesteld.

Zaak nr. 23/3440

5. Bij brief van 21 oktober 2019 heeft het college [appellant] geïnformeerd dat de in het door hem ingediende bouwplan voorziene reconstructie van de kloostermoppenmuur tussen [locatie 1] en [locatie 2] deels voorziet in bebouwing op het perceel [locatie 2] en dat

aannemelijk is dat het bouwplan niet kan worden verwezenlijkt omdat de eigenaar van [locatie 2] daarvoor geen toestemming heeft verleend. Dat betekent volgens het college dat [appellant] geen belanghebbende is en dat het verzoek van [appellant] geen aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb is.

6. Bij besluit van 27 juli 2020 heeft het college het tegen de brief van 21 oktober 2019 gemaakte bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank heeft in de uitspraak van 11 februari 2022, in zaak nr. 20/3168, het door [appellant] ingestelde beroep tegen het besluit op bezwaar van 27 juli 2020, ongegrond verklaard. De Afdeling heeft in de uitspraak van 3 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1592, het door [appellant] tegen de uitspraak van 11 februari 2022 ingestelde hoger beroep gegrond verklaard, die uitspraak vernietigd, het beroep gegrond verklaard, het besluit van 27 juli 2020 vernietigd en het college de opdracht gegeven om opnieuw te beslissen op het bezwaar van [appellant]. Het college heeft uitvoering gegeven aan de opdracht van de Afdeling door op 7 juli 2023 een nieuw besluit op bezwaar te nemen. Bij besluit van 7 juli 2023 heeft het college opnieuw op het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen het besluit van 21 oktober 2019 beslist en de aanvraag voor een omgevingsvergunning buiten behandeling gesteld.

Zaak nr. 23/5797

7. Bij brief van 19 juli 2019 heeft het college [appellant] geïnformeerd dat de in het door hem ingediende bouwplan voorziene reconstructie van de keldermuur op het perceel tussen [locatie 1] en [locatie 2] deels voorziet in bebouwing op het perceel van [locatie 2] en dat aannemelijk is dat het bouwplan niet kan worden verwezenlijkt omdat de eigenaar van [locatie 2] daarvoor geen toestemming heeft verleend. Dat betekent volgens het college dat [appellant] geen belanghebbende is en dat het verzoek van [appellant] geen aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb is.

8. Bij besluit van 23 augustus 2022 heeft het college het tegen de brief van 19 juli 2019 gemaakte bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk verklaard. Vanwege de hiervoor genoemde uitspraak van de Afdeling van 29 maart 2023 heeft de rechtbank in de uitspraak van 17 augustus 2023, in zaak nr. 22/4543, het door [appellant] ingestelde beroep tegen het besluit op bezwaar van 23 augustus 2022 gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en het college de opdracht gegeven om een nieuw besluit op het bezwaar te nemen. Het college heeft uitvoering gegeven aan de opdracht van de rechtbank door op 12 oktober 2023 een nieuw besluit op bezwaar te nemen. Bij besluit van 12 oktober 2023 heeft het college opnieuw op het door [appellant] gemaakte bezwaar tegen de brief van 19 juli 2019 beslist en de aanvraag voor een omgevingsvergunning buiten behandeling gesteld.

Vervolg alle drie de procedures

9. De rechtbank heeft in de uitspraak van 13 september 2024 de door [appellant] afzonderlijk ingestelde beroepen tegen de besluiten van 7 juli 2023 en het beroep tegen het besluit van 12 oktober 2023 ongegrond verklaard. [appellant] komt in hoger beroep omdat hij het niet eens is met het oordeel van de rechtbank over de buitenbehandelingstellingen van zijn aanvragen om een omgevingsvergunning.

10. De relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Van rechtswege gegeven vergunningen

11. [appellant] betoogt dat op grond van artikel 4:20b, eerste lid, van de Awb van rechtswege omgevingsvergunningen zijn gegeven. Volgens [appellant] hebben de brieven van 19 juli

2019, 22 augustus 2019 en 21 oktober 2019 geen rechtsgevolg gehad. Hij stelt dat dit volgt uit de uitspraken van de Afdeling van 29 maart 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:1253](#) en 3 mei 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:1592](#) en de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 17 augustus 2023, zaak nr. 22/4543. Dat betekent volgens [appellant] dat het college niet binnen de in artikel 3.9, eerste lid, van de Wabo genoemde termijn een besluit op de aanvragen om een omgevingsvergunning heeft genomen.

11.1. Het college stelt zich op het standpunt dat [appellant] deze grond niet bij de rechtbank heeft aangevoerd, terwijl dit wel van hem verwacht had mogen worden. Volgens het college dient een beoordeling van deze grond daarom achterwege te blijven vanwege de grondentrichter.

11.2. Het betoog van [appellant] dat een vergunning van rechtswege is gegeven, impliceert dat het college volgens hem niet meer bevoegd was om bij de twee besluiten van 7 juli 2023 en het besluit van 12 oktober 2023 de aanvragen buiten behandeling te laten. Een grond die betrekking heeft op de bevoegdheid om een besluit te nemen kan ook voor het eerst in hoger beroep worden aangevoerd en beoordeeld. De beoordeling van deze grond gaat vooraf aan de beoordeling van de overige gronden waarvoor de grondentrichter geldt. De Afdeling zal de grond dan ook inhoudelijk beoordelen.

11.3. De Afdeling stelt vast dat [appellant] als belanghebbende bij brieven van 21 mei 2019, 5 augustus 2019 en 19 september 2019 aanvragen als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb bij het college heeft ingediend. Ook staat vast dat op deze aanvragen de reguliere voorbereidingsprocedure als omschreven in paragraaf 3.2 van de Wabo van toepassing is, zodat het college volgens artikel 3.9 van de Wabo uiterlijk op 16 juli 2019, 30 september 2019 en 14 november 2019 op de aanvragen had moeten beslissen. Omdat de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is, brengt het bepaalde in artikel 4:20b van de Awb, opgenomen in afdeling 4.1.3.3 van de Awb, mee dat bij het niet binnen de wettelijke beslistermijn beslissen op de aanvragen vergunningen van rechtswege zijn gegeven. Vast staat dat op 16 juli 2019, 30 september 2019 en 14 november 2019 geen besluiten als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb op de aanvragen van 21 mei 2019, 5 augustus 2019 en 19 september 2019 zijn genomen. Zoals hiervoor vermeld, is op de aanvragen om omgevingsvergunning het systeem van de positieve beschikking bij niet tijdig beslissen als bedoeld in afdeling 4.1.3.3 van de Awb van toepassing. De bepalingen die daarin zijn opgenomen hebben te gelden als een *lex specialis* ten opzichte van artikel 6:2, aanhef en onder a, van de Awb. De brieven van 19 juli 2019, 22 augustus 2019 en 21 oktober 2019 waarin het college meedeelt dat de brieven van [appellant] geen aanvragen zijn en dat daarop niet zal worden beslist, kunnen daarom niet worden gelijkgesteld met de schriftelijke weigering een besluit te nemen als bedoeld in artikel 6:2, aanhef en onder a, van de Awb (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 8 juli 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1590](#), r.o. 4.2). Omdat het college niet tijdig op de aanvragen heeft beslist, zijn de door [appellant] gevraagde omgevingsvergunningen van rechtswege gegeven.

Het betoog slaagt.

Conclusie

12. Het hoger beroep is gegrond. Wat [appellant] verder in hoger beroep heeft aangevoerd, behoeft geen bespreking. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover daarbij de beroepen van [appellant] ongegrond zijn verklaard. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de afzonderlijke beroepen van [appellant] tegen de besluiten van 7 juli 2023 en het beroep tegen het besluit van 12 oktober 2023 alsnog gegrond

verklaren en die besluiten vernietigen. De Afdeling zal verder zelf in de zaak voorzien door de bezwaren van [appellant] tegen de brieven van 19 juli 2019, 22 augustus 2019 en 21 oktober 2019 gegrond te verklaren en te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten van 7 juli 2023 en 12 oktober 2023. Het college dient op grond van artikel 4:20c van de Awb binnen twee weken na de dag van verzending van deze uitspraak alsnog de van rechtswege gegeven omgevingsvergunningen bekend te maken. De Afdeling wijst partijen erop dat daartegen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

13. De Afdeling realiseert zich dat met dit oordeel vermoedelijk nog geen einde komt aan deze reeds langlopende procedure. De Afdeling begrijpt, mede gelet op wat partijen hierover op de zitting naar voren hebben gebracht, dat dit onwenselijk is en niet waar partijen op hoopten, maar dit is nu eenmaal het gevolg van het niet tijdig beslissen op een aanvraag om omgevingsvergunning door het college.

14. Het college moet de proceskosten van [appellant] vergoeden. Ten aanzien van [partij A] en [partij B] bestaat geen aanleiding voor een vergoeding van de gemaakte proceskosten.

Overschrijding redelijke termijn

15. [appellant] heeft verzocht om een schadevergoeding in verband met overschrijding van de redelijke termijn, als bedoeld in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van vandaag, [ECLI:NL:RVS:2026:3934](#), onder overweging 17 en verder, waarin het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn is toegewezen, kan in deze procedure worden volstaan met de vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden. Deze uitspraak en de uitspraak van vandaag, [ECLI:NL:RVS:2026:3934](#), gaan over hetzelfde onderwerp, zodat niet aannemelijk is dat door deze procedure extra spanning en frustratie bij [appellant] is veroorzaakt. Gelet op het voorgaande wijst de Afdeling het verzoek van [appellant] om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn af.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland, van 13 september 2024 in zaak nrs. 23/3439, 23/3440 en 23/5797, voor zover daarbij de beroepen van [appellant] ongegrond zijn verklaard;

III. verklaart de beroepen van [appellant] gegrond;

IV. vernietigt de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 7 juli 2023, kenmerk 11228286, van 7 juli 2023, kenmerk 11228312, en van 12 oktober 2023, kenmerk 11551892;

V. verklaart de bezwaren van [appellant] tegen de brieven van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 19 juli 2019, kenmerk HZ_WABO-19-17552, 22 augustus 2019, kenmerk HZ_WABO-19-26533 en 21 oktober 2019, kenmerk HZ_WABO-19-31290, gegrond;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde besluiten;

VII. draagt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht 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 21 mei 2019, 5 augustus 2019 en 19 september 2019 gevraagde omgevingsvergunningen van rechtswege zijn gegeven;

VIII. wijst het verzoek om schadevergoeding af;

IX. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 934,00;

X. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Utrecht aan [appellant] het door hem voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 279,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. N.H. van den Biggelaar en mr. A.B. Blomberg, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Hielkema, griffier.

w.g. Minderhoud
voorzitter

w.g. Hielkema
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 juli 2026

700-1096

Bijlage

Awb

Artikel 1:3

[...]

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

[...].

Artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a

1. De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag na die waarop het bestuursorgaan:

a. de aanvrager krachtens artikel 4:5 uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken, of

[...]

Artikel 4:20b

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

[...].

Wabo

Artikel 3.9

1 Het bevoegd gezag beslist op de aanvraag om een omgevingsvergunning binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag. Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking:

- a. doet het mededeling van die beschikking op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag, en
- b. zendt het in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen de daarbij aangewezen bestuursorganen een afschrift van die beschikking.

2 Het bevoegd gezag kan de in het eerste lid bedoelde termijn eenmaal met ten hoogste zes weken verlengen. Het maakt zijn besluit daartoe bekend binnen de eerstbedoelde termijn. Het doet daarvan tevens zo spoedig mogelijk mededeling op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag.

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. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen categorieën gevallen worden aangewezen waarin de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag wegens strijd met een voor Nederland verbindend verdrag of een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie is uitgezonderd van de toepassing van de eerste volzin.

4 Het bevoegd gezag doet zo spoedig mogelijk mededeling van de bekendmaking, bedoeld in artikel 4:20c van de Algemene wet bestuursrecht, op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag.