ECLI:NL:RVS:2009:BJ1895

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	08-07-2009
Datum publicatie	08-07-2009
Zaaknummer	200900147/1/H1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 augustus 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Dirksland (hierna: het college) [appellante] onder oplegging van een dwangsom gelast voor 1 december 2007 de permanente bewoning van de recreatiewoning op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) te staken en gestaakt te houden.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

200900147/1/H1.

Datum uitspraak: 8 juli 2009

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 27 november 2008 in zaak nr. 08/612 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Dirksland.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 augustus 2007 heeft het college van burgemeester en wethouders van Dirksland (hierna: het college) [appellante] onder oplegging van een dwangsom gelast voor 1 december 2007 de permanente bewoning van de recreatiewoning op het perceel [locatie] te [plaats] (hierna: het perceel) te staken en gestaakt te houden.

Bij besluit van 28 december 2007 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 27 november 2008, verzonden op 27 november 2008, heeft de rechtbank Rotterdam (hierna: de rechtbank) het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze

uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 6 januari 2009, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 3 februari 2009.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 juni 2009, waar [appellante], in persoon en bijgestaan door mr. E.G. Karel, advocaat te Middelharnis, en het college, vertegenwoordigd door mr. P.H.J. de Jonge en M. Trouwborst, ambtenaren in dienst van de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge het bestemmingsplan "Bungalowpark Herkingen" (hierna: het bestemmingsplan) heeft het perceel de bestemming "Recreatieve doeleinden" met de subbestemming "recreatiebungalow".

2.2. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat het bestemmingsplan permanente bewoning van de recreatiewoning, waarvan hier volgens hem, gelet op verschillende in zijn besluit genoemde omstandigheden, sprake is, niet toestaat. Er geen zicht op legalisatie. Het college verwijst in dat verband naar zijn besluit van 10 januari 2006, waarin het verzoek van [appellante] om een persoonsgebonden gedoogbeschikking is afgewezen. Daarnaast voldoet [appellante] niet aan de voorwaarden voor een tijdelijke vrijstelling, aldus het college. Bijzondere omstandigheden die tot het afzien van handhavend optreden nopen, doen zich volgens het college niet voor.

2.3. Vast staat dat [appellante] de recreatiewoning op het perceel sinds juli 2004 in strijd met deze bestemming voor permanente bewoning gebruikt, zodat het college daartegen handhavend kan optreden.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan daarvan afzien. Dit kan zich voordoen, indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat in verband daarmee in die concrete situatie van handhavend optreden behoort te worden afgezien.

2.4. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het voor haar rekening en risico komt dat zij niet op de hoogte was van de door het college gehanteerde peildatum voor persoonsgebonden gedoogbeschikkingen. In dat verband betoogt [appellante] dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college deze peildatum aan haar kon tegenwerpen. Verder betoogt [appellante] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat zij aannemelijk heeft gemaakt dat van haar niet gevergd kan worden dat zij andere woonruimte gaat betrekken, dat haar een gerechtvaardigd beroep op het vertrouwensbeginsel toekomt en dat het college het belang bij handhaving niet heeft kunnen laten prevaleren boven haar belang bij voortzetting van het met het plan strijdig gebruik.

2.5. Vast staat dat [appellante] wist dat permanente bewoning in strijd met het bestemmingsplan was. Voorts heeft het college bij besluit op bezwaar van 10 januari 2006 de weigering om [appellante] een persoonsgebonden gedoogbeschikking te verlenen in stand gelaten. Hiertegen is geen beroep ingesteld, zodat dit besluit onherroepelijk is geworden.

De gemeenteraad heeft bij besluit van 27 oktober 2005 de "Beleidsnota permanente bewoning Bungalowpark Herkingen" (hierna: de Beleidsnota) vastgesteld en nadien onder meer in huis-aan-huisbladen bekendgemaakt. Hierin is voor het al dan niet optreden tegen permanente bewoning in strijd

met het bestemmingsplan 31 oktober 2003 als peildatum gehanteerd. Vast staat dat het college bij brief van 24 november 2003, afzonderlijk gestuurd aan alle bewoners van het bungalowpark "Herkingen", hen er nadrukkelijk van op de hoogte heeft gesteld dat permanente bewoning van de recreatiewoningen ingevolge het bestemmingsplan niet is toegestaan en dat nader onderzoek zal worden verricht naar bewoners jegens wie het vermoeden van permanente bewoning bestaat. Op 3 mei 2005 is een vergelijkbare brief opnieuw onder de bewoners van het bungalowpark verspreid. Vanaf 24 november 2003 kon het voor een ieder duidelijk zijn dat het gemeentebestuur handhavend wilde gaan optreden. De brief van die datum bevat een duidelijke waarschuwing voor degenen die vanaf die datum nog zouden overgaan tot het permanent bewonen van een recreatiewoning. Door de recreatiewoning niettemin vanaf juli 2004 te gaan gebruiken voor permanente bewoning heeft [appellante] een risico genomen die voor haar rekening dient te blijven. Dat [appellante] op de peildatum nog niet woonachtig was op het perceel maakt dit niet anders. In dit verband heeft de rechtbank terecht overwogen dat [appellante], naar aanleiding van de mededeling van de beheerder van het bungalowpark ten tijde van de aankoop van de recreatiewoning dat permanente bewoning niet was toegestaan maar dat er nieuw beleid in ontwikkeling was, navraag had moeten doen bij het college, en dat, nu zij dit heeft nagelaten, het voor haar rekening en risico komt dat zij niet op de hoogte was van de peildatum. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college de datum van 31 oktober 2003 als peildatum heeft mogen hanteren.

2.6. Het beroep op het vertrouwensbeginsel faalt. In dat verband overweegt de Afdeling dat de acceptatie van de inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) op het perceel niet kan worden opgevat als een toestemming voor permanente bewoning van de recreatiewoning, omdat de inschrijving volgens het stelsel van de Wet GBA niet kan worden geweigerd. Aan het feit dat [appellante] geen forenzenbelasting maar wel hondenbelasting behoefde te betalen, kon evenmin het vertrouwen worden ontleend dat zij de woning permanent mocht bewonen, omdat het al dan niet verschuldigd zijn van dergelijke gemeentelijke belastingen afhankelijk is gesteld van de vraag of sprake is van een ingezetene, hetgeen vervolgens wordt afgeleid uit de inschrijving in de GBA. Voorts rechtvaardigt de omstandigheid, dat het college niet direct na de brief van 24 november 2003 daadwerkelijk is opgetreden tegen permanente bewoning van de op het bungalowpark gelegen recreatiewoningen, nog niet de verwachting dat het college van optreden zou afzien. In algemene zin heeft te gelden dat enkel tijdsverloop waarbij een gemeentebestuur gedurende een lange tijd niet optreedt tegen permanente bewoning in strijd met het bestemmingsplan, niet in de weg staat aan handhavend optreden tegen het strijdige gebruik. Verder heeft [appellante] met de door haar aangevoerde omstandigheden niet aannemelijk gemaakt dat er namens het college concrete toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan [appellante] het in rechte te honoreren vertrouwen kon ontlenen dat permanente bewoning in strijd met de recreatieve bestemming zou worden toegestaan en op dit punt van handhavend optreden zou worden afgezien.

2.7. Het betoog van [appellante] dat, door het handhavend optreden van het college tegen de permanente bewoning van de recreatiewoning die ingevolge het bestemmingsplan niet is toegestaan, artikel 1 van het eerste protocol bij het Europees verdrag voor de rechten van de mens (hierna: EVRM) en artikel 8, eerste lid, van dat verdrag worden geschonden, faalt. Voor zover de in het bestemmingsplan neergelegde beperkingen van het gebruik van de recreatiewoning al zijn aan te merken als aantasting van het recht op ongestoord genot van het eigendom, laat de bedoelde bepaling de toepassing van wetten die noodzakelijk kunnen worden geacht om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang onverlet. De ter plaatse geldende bestemmingsplanregeling is een zodanige regulering.

In artikel 8, eerste lid van het EVRM is bepaald dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. In het tweede lid is bepaald dat geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Voor zover het in het bestemmingsplan opgenomen gebruiksverbod kan worden beschouwd als een inmenging in de rechten als bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het EVRM vindt deze haar grondslag in de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) en de op grond van die wet, onder andere door het gemeentebestuur, nader vastgestelde regelgeving, daaronder begrepen een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 10 van de WRO.

Uit het vorenstaande volgt dat, voor zover er sprake is van inmenging van de overheid als bedoeld in artikel 8, eerste lid van het EVRM, hierin bij wet is voorzien. Aangezien het voorschrift omtrent het gebruik er in dit geval toe strekt om permanente bewoning van recreatiewoningen, die in strijd is met de voorschriften van het bestemmingsplan, te verbieden, kan zij worden aangemerkt als in het belang van één of meer van de in artikel 8, tweede lid, van het EVRM genoemde doelen.

Uit het vorenstaande volgt dat van schending van artikel 1 van het eerste protocol bij het EVRM en artikel 8 van het EVRM geen sprake is.

2.8. Ten aanzien van de door [appellante] gestelde sociaal-medische omstandigheden heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat deze omstandigheden geen aanleiding geven voor de conclusie dat van haar niet gevergd kan worden dat zij elders een vast woonverblijf betrekt en dat hierom in strijd met het bestemmingsplan permanente bewoning van een recreatiewoning zou moeten worden toegestaan.

Het betoog van [appellante] met betrekking tot het in andere gemeenten op Goeree-Overflakkee gevoerde, naar zij stelt ruimhartiger, beleid omtrent permanente bewoning en een rapport over de permanente bewoning van het park "Numansgors", gelegen in de gemeente Cromstrijen, faalt, reeds omdat het beleid van die gemeenten geen betrekking heeft op het grondgebied van de gemeente Dirksland en deze gemeente hieraan niet is gebonden. Voor zover door [appellante] wordt verwezen naar toekomstig beleid van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, nog afgezien van de status van de door haar genoemde documenten en wat hier ook van zij, het in de Nota Ruimte vastgelegde geldende rijksbeleid zich niet verzet tegen het door het college gevoerde beleid, in het bijzonder de door het college gekozen peildatum.

2.9. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H. Troostwijk, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. V. van Dorst, ambtenaar van Staat.

w.g. Troostwijk w.g. Van Dorst
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 juli 2009

357.