

ECLI:NL:RVS:2019:3011

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	04-09-2019
Datum publicatie	04-09-2019
Zaaknummer	201900365/1/A1
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBGEL:2018:5032, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 september 2017 heeft het college [appellant A] en [appellant B] gelast om de op 11 augustus 2017 aangetroffen woonwagen op het perceel, kadastraal bekend gemeente Appeltern, sectie Q, nummer 227, (hierna: het perceel) te verwijderen en verwijderd te houden. Voorts heeft het college [appellant A] en [appellant B] gelast om geen nieuwe woonwagens, caravan of ander gebouw bedoeld om in te wonen, op de percelen binnen de bestemming "Woonwagenerf" of op één van de nabijgelegen percelen met de kadastrale nummers 205, 206, 197 of 226 of 229 te plaatsen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201900365/1/A1.

Datum uitspraak: 4 september 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend te Alphen, gemeente West Maas en Waal,
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 23 november 2018 in zaak nr. 18/2646 in het geding
tussen:

[appellant A] en [appellant B]

en

het college van burgemeester en wethouders van West Maas en Waal.

Procesverloop

Bij besluit van 11 september 2017 heeft het college [appellant A] en [appellant B] gelast om de op 11 augustus 2017 aangetroffen woonwagena op het perceel, kadastraal bekend gemeente Appeltern, sectie Q, nummer 227, (hierna: het perceel) te verwijderen en verwijderd te houden. Voorts heeft het college [appellant A] en [appellant B] gelast om geen nieuwe woonwagena, caravan of ander gebouw bedoeld om in te wonen, op de percelen binnen de bestemming "Woonwagenerf" of op één van de nabijgelegen percelen met de kadastrale nummers 205, 206, 197 of 226 of 229 te plaatsen.

Bij besluit van 3 april 2018 heeft het college het door [appellant A] en [appellant B] daartegen gemaakte bezwaar onder aanvulling van de motivering ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 november 2018 heeft de rechtbank het door [appellant A] en [appellant B] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard en bepaald dat de begunstigingstermijn wordt verlengd tot 1 april 2019. Deze uitspraak is aangehecht.

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

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 augustus 2019, waar [appellant A], vergezeld door [dochter A], bijgestaan door mr. M.A. Berkvens-van Wijk, advocaat te Den Bosch, en het college, vertegenwoordigd door R.A. Feber, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellant A] en [appellant B] bewonen een woonwagena op het woonwagena park aan de [locatie] te Alphen. Zij zijn ook eigenaar van de vijfde woonwagena die tijdens de controle van 11 augustus 2017 is aangetroffen. Deze woonwagena wordt bewoond door de dochter van [appellant A] en [appellant B], [dochter A], en haar dochter.

Volgens het college is de vijfde woonwagena zonder omgevingsvergunning en in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied integrale herziening" (hierna: het bestemmingsplan) op het perceel geplaatst. Daarom heeft het college op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) besloten handhavend op te treden en een last onder bestuursdwang op te leggen.

Hoger beroep

2. In deze zaak is uitsluitend de last onder bestuursdwang tot verwijdering van de vijfde woonwagena aan de orde. Andere procedures, zoals die bij de Gemeentelijke Ombudsman, vallen daarbuiten. De Afdeling zal op beroepsgronden die daarop betrekking hebben dan ook niet ingaan.

3. Niet in geschil is dat de vijfde woonwagena in strijd met het bestemmingsplan en zonder de daartoe vereiste omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wabo is gebouwd, zodat het college bevoegd is om handhavend op te treden.

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 een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevegd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Fair play beginsel

4. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat de burgemeester in strijd met het fair play beginsel handelt, omdat hij geen medewerking wenst te verlenen aan de wijziging van het bestemmingsplan, hoewel er behoefte bestaat aan woonruimte voor woonwagewoners. Bovendien is het standpunt van de burgemeester niet voorzien van een deugdelijke motivering, aldus [appellant A] en [appellant B].

4.1. Deze zaak heeft betrekking op de last onder bestuursdwang om de woonwagewen te verwijderen. Die last is opgelegd door het college, niet door de burgemeester. Deze zaak heeft voorts geen betrekking op een wijziging van het bestemmingsplan of een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het plaatsen van de woonwagewen. Het al dan niet wijzigen van het bestemmingsplan of het verlenen van een omgevingsvergunning is in deze zaak uitsluitend van belang bij de vraag of concreet zicht op legalisatie bestaat. In dat kader hoeft het college niet de door [appellant A] en [appellant B] gewenste, uitgebreide motivering te geven voor het niet willen meewerken aan het plaatsen van de woonwagewen. Alleen al hierom heeft de rechtbank terecht geen strijd met het fair play beginsel aanwezig geacht.

Het betoog faalt.

Bijzondere omstandigheden

5. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college van handhavend optreden had moeten afzien. Daartoe voeren zij aan dat het college niet voldoet aan de verplichting om te voorzien in woonruimte voor woonwagewenbewoners. In dat kader wijzen zij op het rapport "Woonwagewenbewoner zoekt standplaats. Een onderzoek naar de betrouwbaarheid van de overheid voor woonwagewenbewoners." van de Nationale Ombudsman van 17 mei 2017, het Beleidskader gemeentelijk woonwagewen- en standplaatsenbeleid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van juli 2018, het advies inzake het woonwagewen- en standplaatsenbeleid van het College voor de Rechten van de Mens van maart 2018 en het oordeel van dat College van 28 augustus 2018 met nummer 2018-90. Daarnaast stellen [appellant A] en [appellant B] dat de overheid op grond van internationale verdragen een zekere positieve verplichting heeft om te voorzien in veilige, passende en betaalbare huisvesting waarbij rekening wordt gehouden met de culturele identiteit van woonwagewenbewoners.

5.1. In de uitspraak van 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1216, die eveneens betrekking had op het zonder omgevingsvergunning plaatsen van een woonwagewen door [appellant A] en [appellant B], heeft de Afdeling overwogen dat het rapport van de Nationale Ombudsman en het beleidskader van de minister geen concreet zicht op legalisatie opleveren. De Afdeling ziet geen aanleiding om daar in dit geval anders over te oordelen. Dat rapport en beleidskader geven ook overigens geen aanleiding voor het oordeel dat zich bijzondere omstandigheden voordoen op grond waarvan het college van handhavend optreden had moeten afzien. Dat geldt ook voor het advies en het oordeel van het College voor de Rechten van de Mens. Die hebben niet specifiek betrekking op deze zaak en bieden geen aanleiding voor het oordeel dat het college op voorhand gehouden is om op deze locatie deze woonwagewen toe te staan. Daarbij merkt de Afdeling op dat [appellant A] en [appellant B] met name een beroep doen op algemene stukken die oproepen tot beleid voor de huisvesting van woonwagewenbewoners. Een structurele oplossing voor die huisvesting, voor zover die in West Maas en Waal zou ontbreken, ligt op zichzelf in deze procedure echter niet voor. Als een structurele oplossing zou ontbreken, levert dat voorts op zichzelf geen bijzondere omstandigheid op, op grond waarvan het college in dit concrete geval van handhavend optreden zou moeten afzien. Wat betreft de stelling dat de overheid op grond van internationale verdragen een zekere positieve verplichting heeft om te voorzien in huisvesting, overweegt de Afdeling dat [appellant A] en [appellant A] Swinkels in hun hoger beroepschrift niet hebben geconcretiseerd om welke verdragen het gaat en waarom het college op grond van de daarin neergelegde regels moet toestaan dat in strijd met de

Wabo zonder omgevingsvergunning een vijfde woonwagen wordt geplaatst. Derhalve leidt die stelling niet tot een ander oordeel.

Het betoog faalt.

6. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de rechtbank heeft miskend dat handhavend optreden onevenredig is, onder meer vanwege de zwangerschap van [dochter A] en de omstandigheid dat zij de leges voor het in behandeling nemen van het verzoek tot wijziging van het bestemmingsplan niet kunnen betalen.

6.1. De rechtbank heeft in de door [appellant A] en [appellant B] aangevoerde omstandigheden terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat handhavend optreden onevenredig is. Gelet op eerdere handhavingsbesluiten wegens het zonder omgevingsvergunning plaatsen van een woonwagen, was het voor betrokkenen duidelijk dat het plaatsen van de woonwagen niet was toegestaan en dat het college daartegen handhavend zou optreden. De keuze van [appellant A] en [appellant B] om de woonwagen desondanks te plaatsen en de keuze van hun dochter om daarin te gaan wonen, komen voor hun rekening en risico.

Het betoog faalt.

7. [appellant A] en [appellant B] betogen tevergeefs dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet handhavend had mogen optreden, omdat het jarenlang niet heeft opgetreden tegen een andere, inmiddels verwijderde, woonwagen op het perceel, die bewoond werd door [dochter B], de andere dochter van [appellant A] en [appellant B]. Die andere woonwagen maakt geen onderdeel uit van dit geschil en voor zover daartegen jarenlang niet zou zijn opgetreden, maakt dat niet dat tegen een nieuw geplaatste woonwagen niet handhavend mag worden opgetreden. Overigens zijn de handhavingsbesluiten tegen die andere woonwagen in hoger beroep in stand gebleven (uitspraken van 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3470, en van 17 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1216).

Gelijkheidsbeginsel

8. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel handelt door handhavend op te treden. Zij voeren aan dat bij verschillende woonwagenvelden een herinrichting heeft plaatsgevonden en dat in gevallen waarin een herinrichting niet binnen het bestemmingsplan paste, een alternatief is gekozen zoals het bouwen van een twee-onder-een-kapwoning. Volgens hen heeft het college deze mogelijkheden ten onrechte niet in hun situatie toegepast.

8.1. Van strijd met het gelijkheidsbeginsel zou in het kader van deze procedure pas sprake zijn, als een andere, in strijd met het bestemmingsplan en zonder omgevingsvergunning geplaatste woonwagen wel mag blijven staan van het college. [appellant A] en [appellant B] hebben niet aannemelijk gemaakt dat zich een dergelijk geval in de gemeente West Maas en Waal voordoet.

Het betoog faalt.

Vertrouwensbeginsel

9. [appellant A] en [appellant B] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat hun beroep op het vertrouwensbeginsel niet slaagt. Zij voeren aan dat de argumenten die zijn aangevoerd in de eerder gevoerde procedure over het handhavingsbesluit met betrekking tot een eerdere vijfde woonwagen op het perceel, ook van toepassing zijn op de onderhavige procedure. Volgens [appellant A] en [appellant B] heeft wethouder Bos een toezegging gedaan dat er niet handhavend zou worden opgetreden.

9.1. De Afdeling zal bij de bespreking van het betoog van [appellant A] en [appellant B] over het door de wethouder Bos gewekte vertrouwen het stappenplan hanteren zoals uiteengezet in de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694. De eerste stap is de juridische kwalificatie van de uitlatingen en/of gedraging waarop de betrokkene zich beroept, namelijk de vraag of die uitlating en/of gedraging kan worden gekwalificeerd als een toezegging. Bij de tweede stap moet de vraag worden beantwoord of die toezegging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Indien beide vragen bevestigend worden beantwoord, en er dus een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel kan worden gedaan, volgt de derde stap. In het kader van die derde stap zal de vraag moeten worden beantwoord of het gewekte vertrouwen moet worden nagekomen en, zo ja, wat de betekenis daarvan is

voor de uitoefening van de betreffende bevoegdheid.

In dit geval is het antwoord op de eerste vraag ontkennend, omdat [appellant A] en [appellant B] hun stelling dat er een toezegging is gedaan niet verder hebben onderbouwd. Er is daarom niet gebleken dat er een toezegging is gedaan dat er niet handhavend zou worden opgetreden.

Het betoog faalt.

Conclusie

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

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.A.A. van Roessel, griffier.

w.g. Wortmann w.g. Van Roessel

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 4 september 2019

457-884.