

Advies van de Adviescommissie Bezwaarschriften inzake de bezwaren van de heer H.C. Bremer, gericht tegen het zuiver schadebesluit van het Dagelijks Bestuur d.d. 1 februari 2011 (2011/110204a), waarbij het verzoek om vergoeding van de schade die de heer Bremer stelt te hebben geleden als gevolg van de 'adresbeschikking' van het Dagelijks Bestuur van 18 oktober 1999 en andere belemmeringen van de renovatie van het pand Tweede Jan van der Heijdenstraat 89, is afgewezen.

Amsterdam, 3 mei 2012

120503C

Aan het Dagelijks Bestuur,

1. Inleiding

In vervolg op zijn brieven van 31 juli 2006 en 31 maart 2010, verzocht de heer drs. ing. H.C. Bremer, hierna te noemen bezwaarde, op 29 juli 2010 een zuiver schadebesluit te nemen over de schade die hij stelt te hebben geleden als gevolg van de vertraging in de renovatie van zijn pand aan de Tweede Jan van der Heijdenstraat 89, hierna te noemen het pand, en het uiteindelijk uitblijven van die renovatie.

Bij besluit van 1 februari 2011 wees het DB het verzoek van bezwaarde af.

Tegen de afwijzing is door bezwaarde op 12 maart 2011 een bezwaarschrift ingediend. De bezwaargronden zijn per brief van 9 januari 2012 aangevoerd. Op 12 en 15 maart 2012 zijn door bezwaarde aanvullende stukken ingediend.

Het bezwaarschrift is behandeld op de hoorzitting van de Adviescommissie bezwaarschriften (hierna: de commissie) van 23 maart 2012. Het verslag van de hoorzitting is bijgevoegd.

2. Bezwaren

De bezwaargronden houden – kort gezegd – het volgende in:

- a. het DB heeft onrechtmatig gehandeld door de eerste etage van het pand te laten verwijderen uit het woningregister op grond van het onjuist ingevulde formulier van 15 oktober 1999 en de 'adresbeschikking' van 18 oktober 1999;
- b. er bestaat een relatie tussen het afvoeren van het adres en het ontstaan van een huurovereenkomst tussen de heer Wildevuur en bezwaarde;
- c. het DB heeft bezwaarde tegengewerkt bij de renovatie van het pand door na te laten bezwaarde op scheefstand aan te schrijven en na te laten tot ontruiming van de krakers over te gaan.

3. Relevante wet- en regelgeving

Ingevolge artikel 1:3, lid 1, van de *Algemene wet bestuursrecht* (verder: *Awb*), wordt onder een besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

Ingevolge het op 14 juni 2005 geldende artikel 8.15, eerste lid van de *Algemene plaatselijke verordening van de gemeente Amsterdam* (hierna: de *APV*), kennen burgemeester en wethouders (*kent het DB*) aan elk object een nummer toe.

Ingevolge het op 14 juni 2005 geldende artikel 8.15, derde lid, van de *APV*, wordt onder toekennen, zoals bedoeld in het eerste lid, tevens begrepen de bevoegdheid tot het wijzigen en intrekken van een nummer.

Ingevolge het op 14 juni 2005 geldende artikel 8.13, aanhef en onder e, van de APV wordt, voor zover hier van belang, onder object verstaan een verblijfsobject.

Ingevolge het op 14 juni 2005 geldende artikel 8.13, aanhef en onder h, van de APV wordt onder verblijfsobject verstaan een gebouw of een gedeelte van een gebouw dat rechtstreeks vanaf de openbare weg, via het eigen erf of een gemeenschappelijke ruimte toegankelijk is en waarbinnen alle ruimtes met elkaar in verbinding staan.

4. Overwegingen van de commissie

Zuiver schadebesluit

Alvorens in te gaan op de bezwaargronden, is de commissie nagegaan of en zo ja in hoeverre het bestreden besluit van 1 februari 2011 aangemerkt kan worden als een zuiver schadebesluit waartegen bezwaar open stond voor bezwaarde. Voor de aanwezigheid van een dergelijk schadebesluit is het noodzakelijk dat er sprake is van een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan op verzoek van een belanghebbende tot vergoeding van schade, die veroorzaakt is binnen het kader van de uitoefening door dat orgaan van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid (connexiteitsvereiste). Alleen als aan alle voorwaarden wordt voldaan kan een schadebesluit worden aangemerkt als een besluit zoals bedoeld in artikel 1:3 van de Awb.

Schadeveroorzakende besluit(en)

Door bezwaarde worden de volgende besluiten of handelingen van het DB genoemd op grond waarvan hij schade zou hebben geleden.

- 'Adresbeschikking'

In het verzoek van 29 juli 2010 stelt bezwaarde dat het DB een onrechtmatige daad heeft begaan door het op 15 oktober 1999 afvoeren van de eerste etage van het pand uit het woningregister zonder het nemen van een voor beroep vatbaar besluit. Het DB heeft bezwaarde bij brief van 18 oktober 1999 op de hoogte gesteld van het feit dat de eerste etage van het pand uit het woningregister was afgevoerd. Bezwaarde noemt deze brief een 'adresbeschikking'.

In de brief van 18 oktober 1999 maakt het DB kenbaar dat het adres van het pand met terugwerkende kracht tot 1 oktober 1999 zou worden gewijzigd in 'Tweede Jan van der Heijdenstraat 89-H' met bestemming 'woning+bedrijf'. De woning op de eerste etage werd daardoor niet langer als een zelfstandig verblijfsobject aangemerkt. Het DB heeft het tegen de brief van 18 oktober 1999 door bezwaarde ingestelde bezwaar niet-ontvankelijk verklaard, omdat de brief niet kon worden aangemerkt als een besluit. Deze beslissing op bezwaar is bij uitspraak van 15 juni 2001 door de Rechtbank Amsterdam en op 5 december 2001 door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna de Afdeling) in stand gelaten. De Afdeling oordeelde dat de stelling van bezwaarde, dat de adresbeschikking een samenvoeging van de eerste en begane grond alsmede een woningonttrekking van de eerste etage inhield, onjuist was. Daar voegde de Afdeling aan toe dat aan het in het leven roepen van dergelijke rechtsgevolgen specifieke besluitvorming op grond van de Huisvestingswet vooraf diende te gaan met de daarbij behorende mogelijkheden van bezwaar en beroep, hetgeen niet was gebeurd. Het DB had slechts de feitelijke situatie vastgelegd, zodat geen sprake was van een besluit.

De commissie is, gelet op het voorgaande, van mening dat de 'adresbeschikking' geen besluit is als bedoeld in artikel 1:3 van de Awb. Een beslissing op een verzoek de schade te vergoeden die ontstaan zou zijn door de 'adresbeschikking', is geen zuiver schadebesluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt, omdat niet voldaan wordt aan het connexiteitsvereiste. Volgens de commissie is een dergelijke beslissing een afwijzing van een civielrechtelijke aansprakelijkstelling. Het feit dat het DB volgens bezwaarde wel een besluit had moeten nemen op grond van de Huisvestingswet, doet aan het voorgaande niets af. Nergens blijkt dat bezwaarde het DB gevraagd heeft een dergelijk besluit te nemen. Ook blijkt nergens dat bezwaarde het uitblijven van een dergelijk besluit heeft aangevochten.

- Besluit tot toekennen huisnummer

Zowel in de brief van 29 juli 2010 als in de brief van 31 maart 2010 stelt bezwaarde dat hij schade heeft geleden vanwege het feit dat het DB bij zijn besluit van 21 oktober 2004 geweigerd heeft een huisnummer toe te kennen aan de woning op de eerste etage van het pand. Pas in hoger beroep stelde de Afdeling op 29 augustus 2007 vast dat het DB ten onrechte had besloten het gevraagde

huisnummer toe te kennen. De Afdeling besloot in haar beslissing aan de genoemde etage alsnog, met terugwerkende kracht tot 14 juni 2005, een huisnummer toe te kennen.

De commissie is van mening dat het besluit van 14 juni 2005, gelet op de uitspraak van de Afdeling van 29 augustus 2007, op zich als schadeveroorzakend besluit aan te merken is.

- **Aanschrijven scheefstand**

Bezwaarde stelt vervolgens schade te hebben geleden vanwege het feit dat hij, in de op 2 december 2004 door het DB besloten last onder dwangsom, niet is aangeschreven op de scheefstand van het pand. Ook wilde hij dat het DB zijn pand onbewoonbaar zou verklaren. Tegen de aangehaalde last onder dwangsom heeft bezwaarde bezwaar gemaakt, waarin hij verzocht de last onder dwangsom uit te breiden met de genoemde punten. Door de brand in het pand van 8 maart 2005, is de last onder dwangsom op 2 december 2005 door het DB ingetrokken. Het bezwaarschrift van bezwaarde werd vervolgens door het DB op 2 oktober 2006 ongegrond verklaard vanwege het feit dat hij niet langer belang had bij het bezwaar. De Rechtbank Amsterdam verklaarde het beroep van bezwaarde om dezelfde reden ongegrond, waarna de Afdeling bezwaarde niet-ontvankelijk verklaarde.

De commissie is van mening dat het besluit van 2 december 2004, gecombineerd met het bezwaarschrift en de daarop volgende beslissing van 2 december 2005, op zich als schadeveroorzakend besluit aan te merken is.

- **Ontruiming van krakers**

In het bezwaarschrift stelt bezwaarde dat het DB mee had moeten werken aan de ontruiming van krakers die sinds 2003 het pand hadden gekraakt. Het is voor de commissie onduidelijk wat de juridische grondslag van deze ontruiming zou moeten zijn. Vast staat dat het DB geen primair besluit heeft genomen op een ontruimingsverzoek van bezwaarde. De commissie is dan ook van mening dat aan deze eis in het bestreden besluit van 1 februari 2011 terecht geen aandacht is geschonken. De commissie zal in haar advisering eveneens niet ingaan op deze eis.

Bestreden besluit

In het bestreden besluit geeft het DB aan dat de gevraagde schadevergoeding wordt afgewezen, omdat het stadsdeel meent dat het niet aansprakelijk kan worden gehouden voor de door bezwaarde gevorderde schade aangezien het niet onrechtmatig heeft gehandeld, niet is voldaan aan het relativiteitsvereiste en geen sprake is van causaal verband tussen de door bezwaarde gestelde schade en het handelen van het stadsdeel.

Behandelen bezwaargronden

Ten aanzien van de aangevoerde bezwaargronden is door de commissie het volgende overwogen.

- **Onrechtmatig handelen**

Zoals hiervoor al door de commissie is gesteld, kan de 'adresbeschikking' geen schadeveroorzakend besluit zijn, aangezien er geen sprake is van een besluit als bedoeld in artikel 1:3 Awb. Als bezwaarde al schade heeft geleden door de 'adresbeschikking', dan zal hij deze via een civiele procedure dienen te vorderen. Overigens is de commissie niet gebleken dat het DB i.c. onrechtmatig zou hebben gehandeld. Ook heeft bezwaarde niet aangetoond dat, als er al schade zou zijn geleden, dit zijn oorzaak vond in de 'adresbeschikking'. Van enig causaal verband is de commissie niet gebleken.

Ten aanzien van het toekennen van een huisnummer merkt de commissie op, dat uit de uitspraak van de Afdeling van 29 augustus 2007, valt op te maken, dat het DB in ieder geval in de beslissing op bezwaar op 14 juni 2005, aan de woning op de eerste etage van het pand een huisnummer had moeten toekennen. Vanaf deze datum voldeed de eerste etage van het pand aan de definitie van 'verblijfsobject' als bedoeld in artikel 8.13, aanhef en onder h van de APV, zodat er op grond van artikel 8.15, eerste lid van de APV aan dit object een nummer moest worden toegekend. Een en ander houdt volgens de commissie niet in dat al in 1999 een huisnummer had moeten worden toegekend, zoals bezwaarde stelt. De aangehaalde APV-bepalingen zijn in 2004 opgenomen. Voor die tijd vond de wijziging van een huisnummer niet bij besluit plaats.

Gezien het feit dat het pand op 8 maart 2005 door brand zwaar beschadigd is, acht de commissie het niet aannemelijk dat bezwaarde schade heeft geleden vanwege het feit dat het DB ten onrechte niet op 14 juni 2005 aan de eerste etage van het pand een huisnummer heeft toegekend, maar pas na de

uitspraak van de Afdeling van 29 augustus 2007. Bezwaarde heeft dat in ieder geval op geen enkele wijze aangetoond.

- *Relatie 'adresbeschikking' en huurovereenkomst*

Bezwaarde stelt dat de heer Wildevuur als gevolg van de 'adresbeschikking' legaal huurde en vanaf dat moment huurbescherming genoot. Zoals de commissie hiervoor onder het kopje *Onrechtmatig handelen* al stelde, kan de 'adresbeschikking' geen schadeveroorzakend besluit zijn, aangezien er geen sprake is van een besluit als bedoeld in artikel 1:3 Awb. Eventuele schade zal bezwaarde bij de civiele rechter moeten claimen.

Overigens is de commissie van mening dat er al voor de 'adresbeschikking' sprake was van een huurovereenkomst tussen de heer Wildevuur en bezwaarde, aangezien eerstgenoemde al enige tijd huurder van het pand was en daarvoor een gebruiksvergoeding betaalde. De heer Wildevuur genoot derhalve hoe dan ook huurbescherming, ongeacht de inhoud van de 'adresbeschikking'.

- *Tegenwerking bij renovatie*

Bezwaarde stelt dat hij het huurconflict met de heer Wildevoor had kunnen oplossen als het DB hem in de last onder dwangsom van 2 december 2004, ook had aangeschreven op scheefstand van het pand. Ook had het DB, volgens bezwaarde, het pand onbewoonbaar kunnen verklaren. Bezwaarde had dan eerder met de renovatiewerkzaamheden kunnen beginnen.

De commissie ziet niet in waarom er sprake zou kunnen zijn van onrechtmatig handelen van het DB door het niet aanschrijven van bezwaarde op scheefstand. De last onder dwangsom van 2 december 2004 had betrekking op het treffen van een groot aantal voorzieningen aan het pand. Na de brand van 8 maart 2005 moesten er nog meer voorzieningen aan het pand worden getroffen. De last onder dwangsom was daarom achterhaald en werd door het DB op 2 december 2005 ingetrokken. Voor het onbewoonbaar verklaren van het pand was volgens de commissie geen enkele grond aanwezig.

In het bezwaarschrift stelt bezwaarde dat het DB al in 1999 bezwaarde had moeten aanschrijven op scheefstand. De commissie is van mening dat nergens blijkt dat bezwaarde het DB gevraagd heeft een dergelijk besluit te nemen. Ook blijkt nergens dat bezwaarde het uitblijven van een dergelijk besluit heeft aangevochten. Het uitblijven van een ambtshalve aanschrijving op scheefstand is in dit geval geen appellabel besluit maar feitelijk handelen. Hiertegen kan geen bezwaar worden gemaakt.

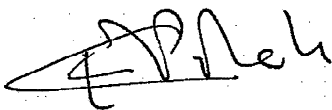
5. Conclusie

Op grond van bovenstaande overwegingen is de commissie van mening dat de aangevoerde bezwaargronden niet leiden tot het wijzigen van het bestreden besluit van 1 februari 2011.

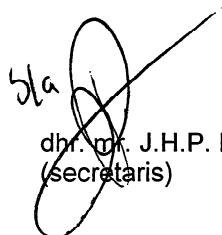
6. Advies

De commissie adviseert u het bestreden besluit van 1 februari 2011 te handhaven.

De Adviescommissie Bezwaarschriften,



mw. mr. C.E. Polak
(voorzitter)



dhr. mr. J.H.P. Hofs
(secretaris)