



Rapport

inzake:

een verzoek ingediend door

mevrouw M P,

over een gedraging die aan de Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning
kan worden toegerekend

1. Inleiding

1.1 Op 15 februari 2017 verzocht mevrouw M P [hierna: verzoekster] de Ombudsman van Curaçao [hierna: de Ombudsman] om de behoorlijkheid te onderzoeken van een gedraging van Uitvoeringsorganisatie Domeinbeheer [hierna: UO Domeinbeheer]. Volgens verzoekster bestaat de gedraging uit het uitblijven van een reactie op haar aanvraag om in aanmerking te komen voor een bouwvergunning voor woningbouw. Deze aanvraag heeft tevens betrekking op de legalisatie van het gebruik door verzoekster van een domeinperceel. De gedraging van UO Domeinbeheer kan worden toegerekend aan de Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning [hierna: de Minister van VVRP].

1.2 In de periode na de indiening van het verzoek heeft de medewerker van het Bureau van de Ombudsman, die deze zaak in behandeling had, verschillende pogingen gedaan om de zaak op informele wijze met medewerking van het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning [hierna: het Ministerie van VVRP] op te lossen.¹ Deze pogingen hebben niet tot het gewenste resultaat geleid, reden waarom de formele procedure is ingezet.

1.3 Bij brief van 9 mei 2017 heeft de Ombudsman de Minister van VVRP verzocht om te reageren op het door verzoeker bij de Ombudsman ingediende verzoek. Op deze brief heeft de Minister van VVRP niet gereageerd.

1.4 Op de rappelbrieven van de Ombudsman van 12 juni 2017 en 4 augustus 2017 heeft de Minister van VVRP evenmin gereageerd.

1.5 Op 28 december 2017 heeft de Ombudsman zijn Voorlopige Bevindingen in deze zaak schriftelijk aan alle betrokkenen doen toekomen. Verzoekster noch de Minister van VVRP hebben gereageerd op de Voorlopige Bevindingen.

1.6 Bij brief van 11 oktober 2018 heeft de Ombudsman de Minister van VVRP en verzoekster uitgenodigd voor een hoorzitting. Deze hoorzitting vond plaats op 21 november 2018. Verzoekster c.q. haar vertegenwoordiger is niet verschenen bij de hoorzitting. Tijdens de hoorzitting is met de vertegenwoordigers van de Minister van VVRP afgesproken dat verzoekster binnen vijf (5) maanden, na indiening van additionele informatie, een beslissing op haar aanvraag zal ontvangen.

1.7 Van verzoekster noch van de Minister van VVRP heeft de Ombudsman informatie ontvangen over de uitvoering van de tijdens de hoorzitting gemaakte afspraken.

¹ De medewerker van het Bureau van de Ombudsman heeft op de volgende data zowel telefonisch als per e-mail contact gehad met verschillende medewerkers van het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning: 20 februari 2017, 14 maart 2017, 27 maart 2017.

2. De feiten

De voor de beoordeling van deze zaak relevante feiten kunnen, kort samengevat, als volgt worden weergegeven.

2.1 Verzoekster is een aantal jaren geleden gestart met de bouw van een woonhuis op een domeinperceel gelegen aan de QQQweg XX,² welk perceel (volgens verzoekster) op naam van haar vader staat/stond geregistreerd. De vader van verzoekster is jaren geleden overleden. De bouwwerkzaamheden werden destijds door de Uitvoeringsorganisatie Ruimtelijke Ordening en Planning [hierna: UO ROP] stopgezet, omdat verzoekster niet over een bouwvergunning beschikte. Hierop heeft verzoekster op 24 augustus 2015 een aanvraag voor woningbouw en tevens tot legalisatie van het domeinperceel aan de QQQweg XX ingediend bij UO Domeinbeheer. De aanvraag van verzoekster staat geregistreerd onder Povonummer 2010/XXXXX. Verzoekster stelt dat zij de afgelopen jaren verschillende keren bij UO Domeinbeheer is langs geweest om te vragen wat de status van haar aanvraag was. Keer op keer zou zij te horen hebben gekregen dat er nog geen beslissing was genomen en zij moest blijven wachten. De afhandeling van bedoelde aanvraag is echter uitgebleven. Tijdens de hoorzitting op 21 november 2018 hebben de vertegenwoordigers van de Minister van VVRP aangegeven dat benodigde informatie om de aanvraag te kunnen afhandelen ontbreekt. Zo zou het volgens de betreffende vertegenwoordigers van de Minister van VVRP bijvoorbeeld niet duidelijk zijn of de vader van verzoekster huurder was van het terrein waarop verzoekster een woonhuis aan het bouwen was. De medewerker van het Bureau van de Ombudsman heeft duidelijk gemaakt dat de informatie dat de vader van verzoekster huurder was van het domeinperceel door een medewerker van het Ministerie van VVRP bekend is gemaakt. De aanwezige vertegenwoordigers van de Minister van VVRP hebben daarop aangegeven niet bekend te zijn met medewerker van het Ministerie van VVRP die de Ombudsman van bedoelde informatie heeft voorzien. Afgesproken werd dat de medewerker van het Bureau van de Ombudsman de betreffende e-mail van 21 juli 2017 naar een van de vertegenwoordigers van de Minister van VVRP zou doorsturen. Op 22 november 2018 is deze e-mail naar de vertegenwoordigers van de Minister van VVRP verzonden.

2.2 Op de vraag waar UO Domeinbeheer is met het verwerken van dergelijke zaken, konden de vertegenwoordigers van de Minister van VVRP geen antwoord geven. Zij gaven aan dit niet te weten.

² De medewerker van het Bureau van de Ombudsman heeft specifiek gevraagd naar de datum waarop de bouw is aangevangen, maar heeft hier geen antwoord op gekregen. De vertegenwoordiger van verzoekster kon zich de datum van aanvang van de bouw niet herinneren.

2.3 Op de vraag van de Ombudsman waarom verzoekster nooit is geïnformeerd dat er aanvullende informatie nodig was, antwoordden de vertegenwoordigers van de Minister van VVRP dat UO Domeinbeheer kampt met behoorlijke achterstanden, er capaciteitsproblemen zijn en dat zij dergelijke verzoeken verwerken op basis van het principe 'first in, first out'.

2.4 Een terreincontrole heeft op 8 mei 2019 plaatsgevonden. Tijdens de terreincontrole is geconstateerd dat legalisatie van de door verzoekster gebouwde fundering niet mogelijk zou zijn vanwege de locatie daarvan. Op het perceel aan de QQQweg XX staat tevens een ander (ouder) gebouw; de door verzoekster gebouwde fundering zou (te) dicht op het andere bouwwerk zijn gebouwd. Deze informatie zouden medewerkers van UO Domeinbeheer met verzoekster hebben medegedeeld tijdens de terreincontrole.

2.5 Tijdens een periodiek overleg met het Ministerie van VVRP op 20 juni 2019, is aangegeven dat het planologisch advies in deze zaak de week daarop klaar zou zijn. UO Domeinbeheer zou uiterlijk op 4 juli 2019 een beslissing in deze zaak nemen en deze aan de Ombudsman doen toekomen. Dit is niet gebeurd.

2.6 Enige tijd later, tijdens een periodiek overleg met het Ministerie van VVRP op 18 september 2019, werd aangegeven dat de zaak ingewikkelder was geworden, doordat verzoekster de bouwwerkzaamheden in de tussenliggende periode had voortgezet. Afgesproken werd dat UO Domeinbeheer de Ombudsman uiterlijk op 30 oktober 2019 zou informeren over de status van het verzoek. Nadien heeft de Ombudsman niets meer vernomen.

3. Beoordeling

3.1 De aanvraag, die verzoekster op 24 augustus 2015 bij UO Domeinbeheer heeft ingediend, is tweeledig. Enerzijds betreft het een aanvraag voor een bouwvergunning voor woningbouw op een domeinperceel aan de QQQweg XX en anderzijds een verzoek tot legalisatie van het door verzoekster gebouwde woonhuis op hetzelfde perceel. Onweersproken staat vast dat de Minister van VVRP tot op de dag van vandaag geen beslissing heeft genomen op de aanvraag van verzoekster.

3.2 De Ombudsman stelt verder vast dat verzoekster in ieder geval een fundering op het domeinperceel aan de QQQweg XX heeft gebouwd zonder daar een bouwvergunning voor te hebben. Voorts wordt vastgesteld dat verzoekster zonder recht of titel een fundering heeft gebouwd op het betreffende domeinperceel. Naar de Ombudsman begrijpt, hebben er tussen 8 mei 2019 en 18 september 2019 verdere bouwwerkzaamheden op het perceel plaatsgevonden, als gevolg waarvan de afhandeling van de aanvraag van verzoekster verdere vertraging heeft opgelopen.

3.3 Ingevolge artikel 7, aanhef en sub b, Bouw- en Woningverordening is het verboden om een gebouw op te richten zonder bouwvergunning. Daarnaast is het ook verboden om een gebouw op te richten op een

terrein waarop je geen rechten bezit. Aangezien verzoekster bouwwerkzaamheden heeft gestart zonder in het bezit te zijn van een bouwvergunning, op een terrein waar zij bovendien geen rechten op had, kan geconcludeerd worden dat de bouwwerkzaamheden terecht zijn stopgezet door UO ROP.

3.4 Aangezien verzoekster heeft gebouwd op een perceel die niet aan haar toebehoort c.q. waar zij geen rechten op heeft of had, kan geconcludeerd worden dat er sprake is van illegale occupatie.³ Een verzoek tot legalisatie is in een dergelijke situatie een manier om de illegale toestand te doen opheffen.

3.5 De procedure tot formalisatie begint bij het indienen van een verzoek tot legalisatie bij UO Domeinbeheer. Vervolgens dient UO Domeinbeheer over te gaan tot een terreincontrole, waarna een analyse en planologisch advies door UO ROP zal worden opgesteld. Na het doorlopen van deze stappen, dient een besluit te worden genomen om de bestaande situatie wel of niet te legaliseren.⁴

3.6 Een beslissing op de aanvraag van verzoeker is tot op heden uitgebleven, terwijl een bestuursorgaan in beginsel op brieven – en in het verlengde daarvan: verzoeken c.q. aanvragen – van burgers dient te reageren. Indien sprake is van het uitblijven van een beslissing door een bestuursorgaan, zal in eerste instantie moeten worden getoetst of er een wettelijk voorgeschreven termijn is waarbinnen een beslissing had moeten worden genomen. Bij het ontbreken van een zodanige termijn, zal gekeken moeten worden of een redelijke termijn voor de besluitvorming is overschreden. Het bepalen van een redelijke termijn geschiedt aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval.

3.7 De Ombudsman stelt in dat kader voorop dat uit de diverse toepasselijke wettelijke regelingen, waaronder het Burgerlijk Wetboek en de Bouw- en Woningverordening, geen termijnen voortvloeien waarbinnen een aanvraag voor een bouwvergunning voor woningbouw op een domeinperceel en een verzoek tot legalisatie van hetzelfde perceel moet worden afgehandeld. Dit betekent dat er gekeken moet worden of een redelijke termijn voor besluitvorming is overschreden.

3.8 De aanvragen van verzoekster zijn inmiddels al ruim vijf (5) jaar in behandeling bij UO Domeinbeheer. Er kan derhalve geconcludeerd worden dat een redelijke termijn voor besluitvorming in casu ruimschoots is overschreden. Er kan dus worden geconcludeerd dat de Minister van VVRP in dezen niet slagvaardig en met voldoende snelheid heeft opgetreden. Wel merkt de Ombudsman dienaangaande op dat het voortzetten dat de bouwwerkzaamheden in de tussentijdse periode, de besluitvorming nog verder hebben vertraagd. Deze verdere vertraging in de besluitvorming kan aan verzoekster worden toegerekend.

³ <https://www.domeinbeheer.cw/servisio/okupashon-ilegal-i-mantenshon-di-ordu/> Geraadpleegd op 13 januari 2021.

⁴ <https://www.domeinbeheer.cw/servisio/formalisashon/> Geraadpleegd op 13 januari 2021.

3.9 Verder is tijdens de hoorzitting aan de orde gekomen dat UO Domeinbeheer niet in het bezit was van alle benodigde documenten om de aanvraag van verzoekster te kunnen afhandelen. Deze informatie had UO Domeinbeheer in een eerder stadium aan verzoekster kunnen vragen. Door na te laten deze informatie tijdig op te vragen bij verzoekster, handelde UO Domeinbeheer in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

3.10 Voorts kwam tijdens de hoorzitting naar voren dat de samenwerking c.q. communicatie tussen de verschillende organisaties binnen het Ministerie van VVRP in deze zaak niet optimaal was. UO Domeinbeheer beschikte niet over informatie die de Ombudsman in een eerder stadium van een andere medewerker van het Ministerie van VVRP had gekregen, terwijl goede samenwerking binnen ministeries van groot belang is voor de afhandeling van verzoeken van burgers.

3.11 In de afgelopen jaren zijn aan verzoekster verschillende toezeggingen gedaan omtrent de te nemen beslissing. Afspraken hierover zijn echter niet nagekomen door UO Domeinbeheer dan wel de Minister van VVRP. UO Domeinbeheer en Minister van VVRP hebben in dat opzicht in strijd met het vertrouwensbeginsel gehandeld.

3.12 In casu heeft UO Domeinbeheer verzoekster op 8 mei 2019 mondeling medegedeeld dat legalisatie van het bouwwerk niet mogelijk is vanwege de ligging daarvan ten opzichte van het woonhuis op het terrein. De Ombudsman kan dan ook niet inzien waarom er tot op heden geen schriftelijk besluit is genomen. De voorgenomen beslissing is immers reeds mondeling aan verzoekster medegedeeld.

4. Oordeel

Op grond van het voorgaande concludeert de Ombudsman dat het onderhavige verzoek gegrond is.

5. Aanbeveling

- I. De Ombudsman geeft de Minister van VVRP in overweging om het daarheen te doen leiden dat zo spoedig mogelijk alsnog een beslissing wordt genomen op de aanvraag van verzoekster. Mede gelet op het tijdsverloop in deze zaak acht de Ombudsman een termijn van vier (4) weken na de dagtekening van dit rapport, een redelijke termijn om de zaak te kunnen afronden.
- II. De Ombudsman geeft de Minister van VVRP in overweging om een inventarisatie te maken van achterstandsdossiers en een plan op te stellen om deze achterstanden weg te werken.

- III. De Ombudsman geeft de Minister van VVRP tot slot in overweging om de samenwerking tussen de verschillende organisaties van het Ministerie van VVRP te optimaliseren, bijvoorbeeld door werkafspraken te maken en de lijnen kort te houden.

Willemstad, 19 januari 2021

De Ombudsman van Curaçao,
K.R. Concincion