

Procesbelang. Geen belang bij beroep tegen ingetrokken vergunning omdat verleende vergunning onherroepelijk is.

ABRVS 24-12-2013, ECLI:NL:RVS:2013:2546, m.nt. A. Drahmman

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

24 december 2013

Magistraten

Mrs. J.E.M. Polak, B.P. Vermeulen, R.J.J.M. Pans

Zaaknummer

201209739/1/A3

Noot

A. Drahmman

Vakgebied(en)

Bestuursprocesrecht / Algemeen

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2013:2546, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 24-12-2013

Wetgeving

Art. 8:1 Awb

Essentie

Geen procesbelang bij procedure over ingetrokken ligplaatsvergunning, omdat een verleende vergunning voor dezelfde locatie in rechte onaantastbaar is.

Samenvatting

Nu vergunninghouder beschikt over een in rechte onaantastbare vergunning, heeft de rechtbank terecht overwogen dat appellante geen belang heeft bij haar beroep. Zij kan daarmee immers niet bereiken dat zij ligplaats mag innemen op de betrokken plek, nu er in rechte van uit dient te worden gegaan dat vergunninghouder daar ligplaats mag innemen en ingevolge artikel 6, derde lid, aanhef en onder a, van de verordening een ligplaatsvergunning wordt geweigerd indien voor de ligplaats al vergunning is verleend.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van appellante, te Maastricht, tegen de uitspraak van de Rechtbank Maastricht van 24 augustus 2012 in zaak nr. 12/169 in het geding tussen:

appellante

en

het college van burgemeester en wethouders van Maastricht.

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 21 juli 2011 heeft het college de op 7 december 2009 aan appellante verleende vergunning om met een woonschip ligplaats in te nemen in de Zuid-Willemsvaart te Maastricht op de plek ter hoogte van locatie A. ingetrokken. Bij besluit van 26 september 2011 heeft het college aan vergunninghouder vergunning verleend om met een woonschip ligplaats in te nemen in de Zuid-Willemsvaart te Maastricht op de plek ter hoogte van locatie A.

Bij afzonderlijke besluiten van 9 december 2011 heeft het college de door appellante daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 augustus 2012 heeft de rechtbank het door appellante tegen het besluit van 9 december 2011, waarbij het bezwaar gericht tegen het besluit van 21 juli 2011 ongegrond is verklaard, ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft appellante hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 november 2013, waar appellante en het college, vertegenwoordigd door mr. T.H.M.J. Peeters, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Appellante heeft ter zitting nadere stukken overgelegd.

Overwegingen

1.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de Woonschepenverordening Zuid-Willemsvaart 2007 (hierna: de verordening) mag een woonschip ligplaats innemen en hebben in de op grond van artikel 5 aangewezen zones, indien de eigenaar van het woonschip beschikt over een ligplaatsvergunning van het college.

Ingevolge het derde lid, aanhef en onder a, wordt een ligplaatsvergunning geweigerd indien voor de ligplaats al vergunning is verleend.

Ingevolge artikel 9 kan het college de ligplaatsvergunning intrekken indien:

[...];

b. de gegevens in de ligplaatsvergunning niet meer overeenstemmen met de werkelijke situatie;

c. niet wordt voldaan aan de bij of krachtens deze verordening gegeven voorschriften;

[...].

2.

Bij besluit van 7 december 2009 heeft het college aan appellante vergunning verleend om met haar woonschip ligplaats in te nemen op de plek ter hoogte van locatie A. Appellante neemt op dat moment met haar woonschip ligplaats in op de plek ter hoogte van locatie B.

3.

Het college heeft het besluit van 7 december 2009 bij besluit van 21 juli 2011 ingetrokken op grond van artikel 9, aanhef en onder b en c, van de verordening en dat besluit in bezwaar gehandhaafd. Daaraan heeft het ten grondslag gelegd dat appellante in de periode van 25 maart 2011 tot en met 6 juli 2011 meermaals heeft getwijfeld over de vraag of zij wel of niet zal verhuizen van de plek ter hoogte van locatie B naar locatie A. en dat zij bij brief van 28 juni 2011 heeft verzocht of zij op haar vertrouwde plek mag blijven. Daarbij heeft zij een verklaring gevoegd van huisarts A.F.M. Smits, waarbij deze verklaart dat een verhuizing van haar woonschip in verband met de gezondheidstoestand te zwaar wordt voor appellante. Voorts heeft het college aan het besluit ten grondslag gelegd dat appellante op 6 juli 2011 schriftelijk heeft verklaard dat zij definitief afziet van de verhuizing en hier niet meer op zal terug komen. Aan de door haar bij brief van diezelfde dag overgelegde schriftelijke verklaring dat zij ondanks haar eerdere bedenkingen en het feit dat de verhuizing een psychische dan wel lichamelijke belasting voor haar kan opleveren, toch wel wil verhuizen omdat de verhuizing vooral voor haar gezondheid beter voor haar is, kan volgens het college niet het gewicht worden toegekend dat zij daaraan toegekend wenst te zien. Deze verklaring is weliswaar voorzien van een stempel van G.S.R. Hardy & A.F.M. Smits, huisartsen, en een handtekening van Smits, maar het betreft een eigen verklaring van appellante. Deze verklaring van 6 juli 2011 kan niet afdoen aan de eerder ingediende verklaring van huisarts Smits. Daarbij komt nog dat het college naar aanleiding van de eerdere mededeling van appellante op 6 juli 2011 dat zij definitief afziet van de verhuizing en hier nu niet meer op zal terug komen reeds diverse acties had ondernomen ervan uitgaande dat zij niet zou verhuizen. Het college acht de intrekking van de aan appellante verleende vergunning ten behoeve van de ligplaats ter hoogte van locatie A. gerechtvaardigd.

4.

De rechtbank heeft het daartegen door appellante ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard wegens het ontbreken van procesbelang, aangezien het college voor de plek ter hoogte van locatie A. inmiddels ligplaatsvergunning heeft verleend aan vergunninghouder. Hoewel appellante in haar beroepschrift verwijst naar het besluit op bezwaar van 9 december 2011 dat is genomen op haar bezwaar tegen de aan vergunninghouder verleende vergunning, heeft zij daartegen geen inhoudelijke gronden aangevoerd. Voorts heeft zij ter zitting desgevraagd medegedeeld daartegen om haar moverende redenen geen beroep te willen instellen. De rechtbank leidt hieruit af dat de aan vergunninghouder verleende vergunning thans in rechte vaststaat. Appellante kan derhalve met haar beroep niet meer bereiken dat zij op de plek ter hoogte van locatie A. ligplaats kan innemen. De rechtbank vindt steun voor haar oordeel in de uitspraak van de Afdeling van 30 mei 2012 in zaak nr. 201110008/1/A3. Voorts heeft appellante niet gesteld desalniettemin een reëel en actueel belang bij een

inhoudelijke behandeling van het beroep te hebben, aldus de rechtbank.

5.

Appellante betoogt dat zij wel beroep wilde instellen tegen de ongegrondverklaring van haar bezwaar tegen de aan vergunninghouder verleende vergunning, maar dat niet durfde wegens pesterijen en intimidaties van zijn kant. Daarnaast was zij tijdens de zitting bij de rechtbank, waarbij zij desgevraagd heeft verklaard geen beroep te willen instellen tegen de aan vergunninghouder verleende vergunning, oververmoeid. Zij heeft niet begrepen welke gevolgen haar antwoord voor onderhavige procedure zou hebben. Verder betoogt zij wel een reëel en actueel belang te hebben bij een inhoudelijke behandeling van het beroep. Dit volgt volgens appellante uit de door haar ter zitting bij de rechtbank wederom ingebrachte verklaring van 6 juli 2011, waarin zij uitdrukkelijk te kennen geeft dat zij wel wil verhuizen naar de plek ter hoogte van locatie A. De rechtbank heeft deze verklaring ten onrechte niet bij haar beoordeling betrokken dan wel daarin ten onrechte geen aanleiding gezien voor een reëel en actueel belang.

5.1.

Appellante heeft bezwaar gemaakt tegen de door het college aan vergunninghouder verleende ontheffing om op de plek ter hoogte van locatie A. ligplaats in te nemen. Dat bezwaar is bij besluit van 9 december 2011 ongegrond verklaard. Zoals appellante ter zitting expliciet heeft verklaard, wilde zij geen beroep instellen tegen dat besluit en realiseerde zij zich dat dit gevolgen kon hebben voor de beroepsprocedure inzake de intrekking van haar ligplaatsvergunning, meer in het bijzonder ten aanzien van haar belang. Gelet hierop heeft de rechtbank terecht geconcludeerd dat appellante tegen de aan vergunninghouder verleende vergunning geen rechtsmiddelen heeft aangewend en dat deze thans in rechte vaststaat. De enkele door appellante daartegen ingebrachte stellingen, dat zij geen beroep durfde in te stellen tegen de aan vergunninghouder verleende vergunning en dat zij niet heeft begrepen welke gevolgen dat voor onderhavige procedure zou hebben, kunnen daar niet aan afdoen. Zij heeft deze stellingen niet gestaafd met toereikende gegevens. Het betoog faalt.

5.2.

Nu vergunninghouder beschikt over een in rechte onaantastbare vergunning, heeft de rechtbank terecht overwogen dat appellante geen belang heeft bij haar beroep. Zij kan daarmee immers niet bereiken dat zij ligplaats mag innemen op de betrokken plek, nu er in rechte van uit dient te worden gegaan dat vergunninghouder daar ligplaats mag innemen en ingevolge artikel 6, derde lid, aanhef en onder a, van de verordening een ligplaatsvergunning wordt geweigerd indien voor de ligplaats al vergunning is verleend. De rechtbank heeft voorts terecht geoordeeld dat appellante niet heeft gesteld dat zij desalniettemin een reëel en actueel belang heeft bij een inhoudelijke behandeling van haar beroep. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de rechtbank terecht in de door appellante ingebrachte verklaring van 6 juli 2011 geen grond heeft gezien voor een ander oordeel. Dit betoog faalt evenzeer. Het college heeft ter zitting bij de Afdeling overigens meegedeeld dat de gemeente bereid is met appellante in gesprek te gaan over een eventuele andere ligplaats.

6.

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

7.

Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
recht doende:
bevestigt de aangevallen uitspraak.

Noot

Auteur: A. Drahmnn^[1]

1.

Deze procedure betreft de verlening en intrekking van diverse vergunningen om met een woonschip een ligplaats in te mogen nemen van het college van burgemeester en wethouders van Maastricht (het college). De vergunning van appellante wordt ingetrokken omdat deze is verleend voor locatie A, maar het woonschip feitelijk ligt op locatie B. Dit is ook een van de in de verordening opgenomen intrekkingsgronden. In deze annotatie laat ik de inhoudelijke aspecten van deze

zaak verder buiten beschouwing en beperk ik mij tot de processuele gevolgen van het feit dat het college hangende de bezwaarprocedure tegen de intrekking al een nieuwe vergunning voor dezelfde ligplaatslocatie heeft verleend. De rechtbank en Afdeling zijn beide van oordeel dat appellante niet-ontvankelijk is wegens het ontbreken van procesbelang. Hierna (onder 2 en 3) wordt ingegaan op het oordeel van de Afdeling, vervolgens (onder 4 en 5) ga ik in op een vraag die in de uitspraak niet aan de orde komt en dat is de vraag of in dit geval sprake is van een (on)splitsbare vergunning.

2.

Voor een goed begrip worden hieronder de relevante data uit de uitspraak schematisch weergegeven:

7 december 2009	Verlening vergunning aan appellante voor locatie A
21 juli 2011	Intrekking vergunning van appellante voor locatie A
26 september 2011	Verlening vergunning aan vergunninghouder voor locatie A
9 december 2011	Beslissing op bezwaar gericht tegen besluit van 21 juli 2011
9 december 2011	Beslissing op bezwaar gericht tegen besluit van 26 september 2011
24 augustus 2012	Uitspraak van de rechtbank m.b.t. het besluit van 21 juli 2011

3.

De rechtbank verklaart het beroep van appellante niet-ontvankelijk en de Afdeling gaat hierin mee. De reden hiervoor is dat appellante uitsluitend beroep heeft ingesteld tegen de beslissing op bezwaar die betrekking heeft op de intrekking van haar vergunning en niet tegen de verlening van de nieuwe vergunning aan een ander voor dezelfde locatie. Die andere vergunning is dan ook onherroepelijk geworden en dit heeft tot gevolg dat appellante geen procesbelang meer heeft. Appellante kan met haar beroep niet meer bereiken dat zij op locatie A een ligplaats kan innemen.

De Afdeling acht van belang dat appellante ter zitting expliciet heeft verklaard dat zij geen beroep wilde instellen tegen de besluitvorming omtrent de verlening van de vergunning aan de ander en dat zij zich realiseerde dat dit gevolgen kon hebben voor haar eigen beroepsprocedure over de intrekking. De stelling van appellante dat zij geen beroep durfde in te stellen wegens pesterijen en intimidaties door de vergunninghouder, kan daar volgens de Afdeling niet aan afdoen, omdat deze stelling niet is gestaafd met toereikende gegevens.

4.

De overwegingen van de rechtbank en Afdeling zijn goed te volgen: als iemand er bewust voor kiest om geen rechtsmiddelen tegen een besluit in te dienen dan dienen de gevolgen hiervan voor zijn rekening komen. Dit is in het belang van de rechtszekerheid van met name de vergunninghouder. Bij het lezen van de uitspraak, rees bij mij echter één vraag en dat is de vraag of in dit geval sprake zou kunnen zijn van een (on)splitsbare vergunning. Deze kwestie kwam aan de orde in ABRvS 29 juni 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AT8432, AB 2005/365, m.nt. R.J.G.M. Widdershoven). Deze procedure betrof de verlening van een vergunning tot het innemen van een vaste standplaats op de weekmarkt Eygelshoven. In deze procedure was op dezelfde datum een standplaatsvergunning verleend aan één partij en geweigerd aan een ander. De geadresseerde van de geweigerde vergunning dient uitsluitend een bezwaarschrift in tegen de aan hem gerichte weigering en niet tegen de vergunningverlening aan zijn concurrent. Ook in deze procedure beoordeelt de Afdeling of de verleende vergunning onherroepelijk is geworden en de bezwaarmaker nog procesbelang heeft. De Afdeling oordeelt "Zowel de wederpartij als de vergunninghouder hebben een aanvraag ingediend om een vergunning voor het innemen van de gehele standplaats van de voormalig vergunninghouder, inclusief de in het geding zijnde kopkraam. Beide aanvragen betroffen derhalve hetzelfde object en konden niet los van elkaar worden beoordeeld en beslist. De beslissing op de aanvraag van de een, impliceerde immers een beslissing op de aanvraag van de ander. Appellant was niet bij machte die samenhang te verbreken, ook niet door toch twee afzonderlijke deelbesluiten te nemen en aan ieder der beide aanvragers slechts het hem betreffende deelbesluit bekend te maken. Derhalve had appellant een bezwaar van een der aanvragers tegen het hem toegezonden deelbesluit op te vatten als bezwaar tegen het ten onrechte gesplitste besluit in zijn geheel. Hiermede is gegeven dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de wederpartij procesbelang heeft bij een inhoudelijke beoordeling van zijn bezwaren." In zijn annotatie schreef Widdershoven terecht dat met dit standpunt van de Afdeling kan worden ingestemd, omdat het positief is voor de rechtsbescherming. Hij vroeg zich af bij welke andere besluiten nog meer sprake zou kunnen zijn van een zodanige samenhang, dat het niet kan worden gesplitst in afzonderlijke deelbesluiten. Uit de uitspraak van 2005 bleek dat het van belang was dat het besluit wordt genomen op twee aanvragen die hetzelfde object betreffen. Wolswinkel heeft als antwoord op de vraag van Widdershoven gegeven "dat in elk geval bij 'een schaarse ontheffing als hier in geding', namelijk indien slechts één ontheffing of vergunning beschikbaar is, een beslissing op de aanvraag van de ene partij zonder meer een beslissing op de aanvraag van andere partijen impliceert." (CBb 8 januari 2010, JB 2010/75, m.nt. C.J. Wolswinkel).

5.

Het is de vraag of in dit geval ook sprake is van een (on)splitsbare vergunning. Enerzijds kan gesteld worden dat ook hier twee aanvragen zijn ingediend voor één object, nl. de ligplaats op locatie A. De verlening van de ene vergunning, heeft noodzakelijkerwijs tot gevolg dat de andere aanvraag moet worden afgewezen. Anderzijds is er ook een belangrijk verschil en dat is dat hier geen sprake is van een verdeelprocedure waarbij (ongeveer) tegelijk aanvragen zijn ingediend en deze aanvragen op hetzelfde moment zijn beoordeeld. In dit geval werd de tweede aanvraag immers ingediend nadat de andere vergunning was ingetrokken, maar voordat dit intrekkingbesluit onherroepelijk was.

Vanuit een oogpunt van rechtsbescherming is verdedigbaar dat het wenselijk is dat een onlosmakelijke samenhang tussen de intrekking en verlening wordt aangenomen. Het valt in dit verband op dat het college de bezwaarschriften tegen de twee besluiten gezamenlijk heeft beoordeeld en op dezelfde datum twee (deel?) besluiten op bezwaar heeft genomen. Vanuit dit oogpunt kan gesteld worden dat als sprake is van besluitvorming omtrent één object en slechts één positief besluit kan worden genomen, deze samenhangende besluiten geconcentreerd behandeld zouden moeten worden gedurende zowel de primaire fase als bezwaar- en (hoger) beroepsfase.

Een andere invalshoek is echter ook mogelijk. Voorstelbaar is namelijk dat in dit geval de bekendheid met de nieuwe verlening en de (enigszins) bewuste keuze om geen beroep in te stellen een belangrijke rol heeft gespeeld in het oordeel van de rechtbank en Afdeling. Ik vraag me af of het oordeel wellicht anders was geweest als appellant niet had geweten dat een nieuwe vergunning was verleend, bijvoorbeeld omdat de bekendmaking van de vergunning op grond van artikel 3:41 Awb uitsluitend aan de aanvrager had plaatsgevonden. In dat geval zou het niet bekendmaken van het besluit in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel kunnen zijn (vgl. CBb 3 juni 2009, AB 2009/373, m.nt. C.J. Wolswinkel). Vanuit deze invalshoek zou het college er in dit soort gevallen alert op moeten zijn dat alle belanghebbenden bij het object (in casu de ligplaatslocatie) op de hoogte worden gehouden van relevante besluitvorming.

6.

De vraag of in dit geval sprake is van een (on)splitsbare vergunning — of in ieder geval van samenhangende besluitvorming — wordt in deze uitspraak niet beantwoord. Uitgangspunt zou mijns inziens moeten zijn dat voorkomen moet worden dat een bezwaar- en beroepsprocedure tegen de weigering of intrekking van een besluit zinledig wordt door de verlening van een nieuw besluit aan een derde.

Voetnoten

[*]

Annemarie Drahmann is promovenda aan de afdeling staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden en senior Professional Support Lawyer bij Stibbe.