

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AI0277
Datum uitspraak	23 juli 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 september 1990 heeft appellant sub 1 aan [vergunninghouder] te [plaats] vergunning verleend tot het innemen van de vaste standplaats, nummer 44, op de weekmarkt te Sliedrecht.

Volledige tekst

200205741/1.

Datum uitspraak: 23 juli 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Sliedrecht,
2. [appellante sub 2], gevestigd te [plaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank te Dordrecht van 18 oktober 2002 in het geding tussen:

[partij], wonend te [woonplaats]

en

appellant sub 1.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 september 1990 heeft appellant sub 1 aan [vergunninghouder] te [plaats] vergunning verleend tot het innemen van de vaste standplaats, nummer 44, op de weekmarkt te Sliedrecht.

Bij besluit van 7 januari 1991 heeft appellant sub 1 het daartegen door [partij] gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft [partij] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 12 februari 1991, beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bij uitspraak van 9 juli 1996, in zaak no. R03.91.0655, heeft de Afdeling het besluit van appellant sub 1 van 7 januari 1991 vernietigd.

Bij besluit van 27 januari 1997 heeft de raad der gemeente Sliedrecht het door [partij] gemaakte bezwaar ten aanzien van de vergunningverlening aan [vergunninghouder] gegrond verklaard, en voor het overige ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 29 april 1997 heeft de president van de arrondissementsrechtbank te Dordrecht het daartegen door [partij] ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van de raad der gemeente Sliedrecht van 27 januari 1997 vernietigd.

Bij besluit van 5 april 2000 heeft appellant sub 1 het door [partij] gemaakte bezwaar tegen de vergunningverlening aan [vergunninghouder] voor een standplaatsvergunning op de weekmarkt te Sliedrecht gegrond verklaard en aangekondigd de vergunning te zullen intrekken. Voorts heeft appellant sub 1 [partij] medegedeeld hem de gevraagde standplaatsvergunning niet te kunnen verlenen naar aanleiding van een intrekking van de vergunning van appellante sub 2, zolang deze niet heeft aangegeven daarvan geen gebruik meer te willen maken.

Bij uitspraak van 18 oktober 2002, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank te Dordrecht (hierna: de rechtbank) het daartegen door [partij] ingestelde beroep gegrond verklaard, de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd en bepaald dat appellant sub 1 met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen binnen zes weken na dagtekening van deze uitspraak een nieuw besluit neemt. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellant sub 1 bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 oktober 2002, en appellante sub 2 bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 31 oktober 2002, hoger beroep ingesteld.

Appellant sub 1 heeft zijn hoger beroep aangevuld bij brief van 13 november 2002.

Appellante sub 2 heeft haar hoger beroep aangevuld bij brief van 22 november 2002. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brieven van 5 november 2002 en 23 december 2002 heeft [partij] van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 juni 2003, waar appellant sub 1, vertegenwoordigd door mr. M.Y.C.L. de Wit, advocaat te Rotterdam, en mr. A.J.M. Sieben, werkzaam bij de gemeente, en appellante sub 2, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en [partij], vertegenwoordigd door [gemachtigde], zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. In hoger beroep is in geschil het oordeel van de rechtbank dat door intrekking van de aan [vergunninghouder] verleende vergunning de situatie is ontstaan dat één van de twee standplaatsen voor de branche kaas en overige zuivelprodukten op de weekmarkt te Sliedrecht alsnog is vrijgekomen, zodat het besluit van appellant sub 1 om [partij] niet in aanmerking te brengen voor een vaste standplaatsvergunning ondeugdelijk is gemotiveerd. De rechtbank heeft daartoe overwogen dat appellante sub 2, door het invullen van het formulier van 29 januari 1990, waarbij moest worden aangegeven op wiens naam de vergunning moest komen te staan, en door niet te ageren tegen de vergunningverlening aan [vergunninghouder], te kennen heeft gegeven zelf niet langer gebruik te willen maken van de aan haar verleende standplaatsvergunning, als gevolg waarvan de standplaatsvergunning van appellante sub 2 feitelijk is komen te vervallen. Het betoog van appellant sub 1 dat, nu destijds geen toepassing is gegeven aan de in de artikelen 17 en 42 van de Marktverordening gemeente Sliedrecht van 21 december 1981 (hierna: de Marktverordening) opgenomen bevoegdheid tot vervallenverklaring respectievelijk intrekking én geen sprake kan zijn van een automatische intrekking respectievelijk vervallenverklaring, de aan appellante sub 2 verleende vergunning van kracht is gebleven, kan de rechtbank niet volgen.

2.2. Aan appellante sub 2 is op 5 mei 1976 een vergunning verleend voor het innemen van

een standplaats op de weekmarkt te Sliedrecht. Naar door appellant sub 1 is gesteld strekte het besluit van 28 september 1990, waarbij aan [vergunninghouder] een standplaatsvergunning werd verleend, niet tevens tot intrekking, dan wel aantasting van de rechtskracht van de vergunning van appellante sub 2. De vergunningverlening aan [vergunninghouder] heeft plaatsgevonden in het kader van een algemene beleidswijziging van 29 januari 1990. Bij wijze van overgangsregeling heeft appellant sub 1 met voorbijgaan aan de in de Marktverordening neergelegde wachtlijstregeling vergunning verleend aan degenen die destijds feitelijk standplaats innamen. Ter zitting heeft appellant sub 1 dienaangaande verklaard dat met deze beleidswijziging werd beoogd de ongewenste situatie, dat de standplaatsen werden ingenomen door andere natuurlijke personen dan diegene op wiens naam de vergunning stond, ongedaan te maken. De algemene beleidswijziging destijds ten aanzien van het feitelijk innemen van standplaatsen zag niet op de bijzondere situatie van appellante sub 2 en [vergunninghouder]. In het kader van een gelijke behandeling van zaken is er destijds wel een formulier aan [vergunninghouder] overhandigd, dat ook door hem is ingevuld. De daarop volgende vergunningverlening aan [vergunninghouder] bracht evenwel in de exploitatie van de standplaats geen verandering, nu [vergunninghouder] als werknemer van appellante sub 2 de standplaats is blijven innemen, voor rekening en risico van appellante sub 2. Gelet op deze gang van zaken heeft de rechtbank volgens appellanten ten onrechte overwogen dat appellante sub 2 te kennen heeft gegeven zelf niet langer gebruik te willen maken van de aan haar verleende standplaatsvergunning. Het recht op een standplaats is mitsdien niet op grond van artikel 17, eerste lid, aanhef en onder a, van de Marktverordening komen te vervallen. Evenmin heeft appellant sub 1 toepassing gegeven aan de in artikel 42 van de Marktverordening opgenomen bevoegdheid tot vervallenverklaring van de standplaatsvergunning van appellante sub 2. De Afdeling is op grond van deze feiten en omstandigheden — anders dan de rechtbank — van oordeel dat de aan appellante sub 2 op 5 mei 1976 verleende standplaatsvergunning niet is komen te vervallen, doch van kracht is gebleven.

2.3. Ingevolge artikel 22 van de Marktverordening gemeente Sliedrecht 1994 (hierna: de Marktverordening 1994) moet een standplaats door de vergunninghouder persoonlijk worden ingenomen; hij mag de standplaats derhalve niet aan een ander afstaan of in gebruik geven.

Ingevolge artikel 41 van de Marktverordening 1994 kan appellant sub 1, voorzover thans van belang, de vergunning voor een vaste plaats, al dan niet voorwaardelijk, intrekken indien de vergunninghouder het bij of krachtens deze verordening bepaalde overtreedt.

2.4. Bij het bestreden besluit van 5 april 2000 heeft appellant sub 1 onder meer overwogen dat [vergunninghouder] tot aan 1 juli 1993 uit naam van appellante sub 2 de standplaats daadwerkelijk innam, doch dat ingevolge de franchise-overeenkomst van 1 juli 1993 niet meer kan worden gesproken van een persoonlijk innemen van de standplaats door de vergunninghouder, maar van een afstaan of in gebruik geven daarvan aan een ander, hetgeen volgens artikel 22 van de thans geldende Marktverordening 1994 verboden is. De Marktverordening 1994 voorziet niet in legalisering van de door [vergunninghouder] voorgestane wijze van vergunningverlening en evenmin in het gedogen van de situatie, aldus appellant sub 1. [partij] staat als eerste op de wachtlijst voor een standplaats en kan voor de gevraagde vergunning in aanmerking komen zodra de aan appellante sub 2 verleende vergunning is ingetrokken en dat besluit onherroepelijk is geworden. Appellant sub 1 heeft vervolgens overwogen dat de door [partij] gevraagde vergunning niet kan worden verleend zolang appellante sub 2 niet heeft aangegeven dat zij van de verleende vergunning geen gebruik meer wenst te maken.

Uit de stukken is gebleken dat appellant sub 1 hangende de procedure bij de rechtbank zich

op een ander standpunt heeft gesteld. Bij nader inzien is appellant sub 1 van oordeel dat er geen grond is voor intrekking van de standplaatsvergunning van appellante sub 2. Ter adstructie van dit standpunt wijst appellant sub 1 op een vertegenwoordigingsovereenkomst van 2 juni 2000 tussen appellante sub 2 en [vergunninghouder], op grond waarvan [vergunninghouder] namens appellante sub 2 de standplaats inneemt. Ter zitting heeft appellant sub 1 dit standpunt herhaald.

2.5. Desgevraagd heeft appellante sub 2 ter zitting verklaard dat [vergunninghouder] vanaf 1 juli 1993 niet meer als werknemer in dienst was van appellante sub 2, doch vanaf die datum als zelfstandige ondernemer voor eigen rekening en risico de standplaats innam, zij het als franchisenemer van appellante sub 2. Nu [vergunninghouder] sedert 1 juli 1993 niet meer is aan te merken als orgaan van appellante sub 2 is de Afdeling van oordeel dat sedertdien niet kan worden staande gehouden dat sprake is van persoonlijk innemen van de standplaats door appellante sub 2 als vergund, doch dat vanaf genoemd tijdstip sprake is van afstaan of in gebruik geven aan [vergunninghouder] als derde. Het nieuw ingenomen standpunt van appellant sub 1 dat geen sprake is van strijd met artikel 22 van de Marktverordening 1994, volgt de Afdeling dus niet. Appellant sub 1 was derhalve bevoegd tot intrekken van de standplaatsvergunning van appellante sub 2.

Met betrekking tot deze bevoegdheid overweegt de Afdeling het volgende. Bij toepassing van artikel 41 van de Marktverordening 1994 – zijnde een bevoegdheid van discretionaire aard – dienen overeenkomstig de artikelen 3:2 en 3:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) de relevante belangen te worden onderzocht en afgewogen. Enerzijds is van betekenis dat [vergunninghouder] al jaren feitelijk de standplaats op de markt inneemt, hetgeen een situatie is die voortgekomen is uit overgangsrecht op grond van het destijds gewijzigde beleid. Voorts heeft appellante sub 2 vanaf 1 juli 1993 de standplaats feitelijk aan [vergunninghouder] afgestaan, zodat dezelfde persoon de standplaats is blijven innemen. Anderzijds moet ook het belang van [partij], die al jaren als eerste op de wachtlijst staat, in de belangenafweging worden betrokken, waarbij tevens acht moet worden geslagen op de lange termijn dat het geschil heeft voortgeduurd. [partij] heeft immers gedurende die tijd in onzekerheid verkeerd omtrent zijn aanspraak op de standplaats. Uit de bestreden beslissing is van een dergelijke zorgvuldige afweging van belangen niet gebleken. Het vorenstaande leidt tot het oordeel dat appellant sub 1 bij het nemen van het bestreden besluit, in strijd met artikel 3:4, eerste lid, van de Awb, niet alle betrokken belangen heeft afgewogen, en dat dat besluit, in strijd met artikel 7:12 van de Awb, niet op een deugdelijke motivering berust. Appellant sub 1 zal met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, opnieuw op de bezwaren van [partij] moeten beslissen.

2.6. De Afdeling komt tot de slotsom dat de hoger beroepen gegrond zijn. Nu de beslissing van de rechtbank juist is, dient haar uitspraak, zij het met verbetering van de gronden waarop die beslissing berust, te worden bevestigd.

2.7. Appellant sub 1 dient op na te melden wijze in de proceskosten van [partij] te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de hoger beroepen gegrond;

II. bevestigt de aangevallen uitspraak, met verbetering van de gronden waarop zij rust;

III. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Sliedrecht in de door [partij] in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 644,00, welk bedrag geheel is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente Sliedrecht te worden betaald aan [partij].

Aldus vastgesteld door mr. E.M.H. Hirsch Ballin, Voorzitter, en mr. J.E.M. Polak en mr. Ch.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P.M.M. de Leeuw-van Zanten, ambtenaar van Staat.

De Voorzitter w.g. De Leeuw-van Zanten
is verhinderd de uitspraak ambtenaar van Staat
te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 23 juli 2003

97-421.