

ECLI	ECLI:NL:RVS:2004:AO8508
Datum uitspraak	28 april 2004
Inhoudsindicatie	Stillegging bouwactiviteiten / weigering bouwvergunning (uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 10 juli 2003, AWB 03/674 en AWB 03/1528)

Volledige tekst

200305301/1.

Datum uitspraak: 28 april 2004

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. het college van burgemeester en wethouders van Heusden, appellant sub 1,
2. de besloten vennootschap "Aldi Roosendaal B.V.", gevestigd te Roosendaal, appellante sub 2,
3. de besloten vennootschap "Aldi Vastgoed B.V.", gevestigd te Culemborg, appellante sub 3

tegen de uitspraken van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 10 juli 2003 in de gedingen tussen:

appellant sub 1

en

appellanten sub 2 en sub 3.

1. Procesverloop

Stillegging bouwactiviteiten / weigering bouwvergunning (uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 10 juli 2003, AWB 03/674 en AWB 03/1528)

Bij besluit van 2 juli 2002 heeft appellant sub 1 (hierna: het college) de onmiddellijke stillegging bevolen van de op dat moment plaatsvindende bouwactiviteiten in het pand Grotestraat 156a te Drunen (hierna: het perceel).

Bij besluit van 21 januari 2003 heeft het college het daartegen door appellante sub 2 (hierna: Aldi Roosendaal B.V.) en appellante sub 3 (hierna: Aldi Vastgoed B.V.) gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 17 december 2002 heeft het college aan Aldi Vastgoed B.V. bouwvergunning geweigerd voor voormelde bouwactiviteiten.

Bij besluit van 27 mei 2003 heeft het college het daartegen door Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 10 juli 2003, verzonden op 15 juli 2003, heeft de rechtbank 's-Hertogenbosch (hierna: de rechtbank) de tegen de besluiten van 21 januari 2003 en 27 mei 2003 door Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. ingestelde beroepen gegrond verklaard, deze besluiten vernietigd, Aldi Roosendaal B.V. alsnog niet-ontvankelijk verklaard in haar bezwaar tegen het besluit van 17 december 2002, de bezwaren van Aldi Vastgoed B.V. tegen de besluiten van 17 december 2002 en 2 juli 2002 alsnog gegrond verklaard en bepaald dat de uitspraak, voorzover het de niet-ontvankelijkverklaring en de gegrondverklaring van de bezwaren betreft, in de plaats treedt van de vernietigde besluiten. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief van 11 augustus 2003, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 8 september 2003. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 17 december 2003 hebben Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. van antwoord gediend.

Bestuurlijk rechtsoordeel (uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 10 juli 2003, AWB 03/1233)

Bij brief van 5 december 2002 heeft de gemachtigde van Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. het college geïnformeerd omtrent het voornemen om in het pand Grotestraat 156a te Drunen een aantal losse inrichtingselementen, zoals losse rekken en stellingen, te plaatsen. Daarbij is het standpunt ingenomen dat het hier niet om bouwvergunningplichtige activiteiten gaat.

Bij brief van 9 december 2002 heeft het college de gemachtigde van Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. meegedeeld het standpunt dat voor de losse inrichtingselementen geen bouwvergunning is vereist, niet te delen.

Bij besluit van 25 februari 2003 heeft het college het daartegen door Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 10 juli 2003, verzonden op 15 juli 2003, heeft de rechtbank het daartegen door Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. bij brief van 18 augustus 2003, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Het college heeft gereageerd bij brief van 24 december 2003.

De Afdeling heeft de zaken gevoegd ter zitting behandeld op 16 maart 2004, waar het college, vertegenwoordigd door mr. J.A.M. Hermans, ambtenaar van de gemeente en mr. B.J.P.G. Roozendaal, advocaat te Breda, en Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V., vertegenwoordigd door mr. P.H. Revermann en mr. M.L.M. Looman, gemachtigden, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Ten aanzien van het hoger beroep van het college

2.1. Ingevolge artikel 40, eerste lid, van de Woningwet, is het verboden te bouwen zonder of in afwijking van een vergunning van burgemeester en wethouders (bouwvergunning).

Ingevolge het ten tijde van het nemen van de beslissing op bezwaar geldende artikel 43, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woningwet, voorzover hier van belang, is geen bouwvergunning vereist voor het bouwen dat bij algemene maatregel van bestuur is aangemerkt als van beperkte betekenis.

Ingevolge artikel 3, eerste lid aanhef en onder k, van het Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken (hierna: het BBLB), voorzover hier van belang, wordt als bouwen van beperkte betekenis als bedoeld in artikel 43, eerste lid, onderdeel c, van de wet aangemerkt het aanbrengen van een verandering van niet-ingrijpende aard aan een bestaand bouwwerk, mits voldaan wordt aan de volgende kenmerken:

1. de verandering geen betrekking heeft op de draagconstructie van dat bouwwerk,
2. de bebouwde oppervlakte niet wordt uitgebreid, en
3. het bestaande niet-wederrechtelijke gebruik wordt gehandhaafd.

Ingevolge artikel 100, derde lid, van de Woningwet, vindt toepassing van bestuursdwang bestaande uit het stilleggen van werkzaamheden indien wordt gebouwd of gesloopt in strijd met de bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften, slechts plaats in bij de bouwverordening aangewezen gevallen en overeenkomstig daarbij gegeven voorschriften.

Ingevolge artikel 11.1, van de bouwverordening van de gemeente Heusden, voorzover hier van belang, zijn burgemeester en wethouders bevoegd de bouw stil te leggen indien er wordt gebouwd zonder bouwvergunning.

2.2. De bouwactiviteiten waarop het besluit van 2 juli 2002 tot stillegging betrekking heeft, bestaan uit het treffen van voorzieningen voor de aansluiting van koelinstallaties, het blinderen van een raam, de aanleg van een elektrische belinstallatie, het metselen van een muurtje en het realiseren van een inpandig filiaalhouderskantoortje/beheerdersruimte.

De rechtbank heeft overwogen dat in elk geval de twee laatstgenoemde activiteiten zijn aan te merken als bouwen in de zin van de Woningwet, doch dat het college niet bevoegd was daartegen handhavend op te treden omdat deze moeten worden aangemerkt als veranderingen van niet-ingrijpende aard waarvoor ingevolge artikel 43, eerste lid, aanhef en onder e, van die wet geen bouwvergunning is vereist. Het betoog van het college dat de rechtbank heeft verzuimd aan te geven of de overige in het besluit van 2 juli 2002 vermelde activiteiten als bouwen in meergenoemde zin moet worden aangemerkt, berust op een onjuiste lezing van de betreffende overwegingen. De rechtbank heeft daarmee tevens tot uitdrukking gebracht dat de overige in de aanschrijving genoemde werkzaamheden niet kunnen worden aangemerkt als bouwen in voormelde zin, zodat reeds om die reden geen sprake is van overtreding van artikel 40, eerste lid, van de Woningwet.

2.3. De Afdeling stelt voorop dat de rechtbank de beslissingen op bezwaar weliswaar ten onrechte heeft getoetst aan het ten tijde van die beslissingen niet meer van kracht zijnde artikel 43, eerste lid, aanhef en onder e, van de Woningwet, maar dat daaraan voorbij kan worden gegaan nu blijken de tekst van het thans geldende artikel 43, eerste lid, aanhef en onder c, van de Woningwet, gelezen in samenhang met artikel 3, eerste lid, aanhef en onder k, van het BBLB dezelfde criteria gelden als voorheen.

2.4. Volgens het college heeft de rechtbank miskend dat met de activiteiten waarop het besluit tot stillegging betrekking heeft, is beoogd het pand te verbouwen tot supermarkt en dat daarmee niet is voldaan aan de in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder k, sub 3, van het BBLB gestelde voorwaarde dat het bestaande niet-wederrechtelijke gebruik wordt gehandhaafd. Niet in geschil is dat aan de overige in dat artikel genoemde voorwaarden wordt voldaan.

De rechtbank heeft met betrekking tot de vraag wat als bestaand gebruik van het pand moet worden aangemerkt terecht aansluiting gezocht bij het blijkens de voor het pand verleende bouwvergunningen voorziene gebruik. Vast staat dat noch in de op 23 oktober 1998 aan [vergunninghouder] verleende bouwvergunning voor een winkel, noch in de aan hem op 9 maart 1999 verleende bouwvergunning voor het vergroten van die winkel met een magazijn, tot uitdrukking is gebracht dat deze zijn verleend voor een bepaalde aard en vorm van detailhandel. Evenmin blijkt uit de aan die vergunningen ten grondslag liggende aanvragen dat is beoogd bouwvergunning te verkrijgen ten behoeve van een specifieke vorm van detailhandel. Het college heeft desverzocht beide vergunningen op naam van Aldi Best B.V. gesteld, welke B.V. onder de naam "Aldi" supermarkten in (Oost-) Brabant exploiteert. Vast staat voorts dat het college Aldi Vastgoed B.V. bij brief van 12 augustus 1999 heeft bericht dat het instemt met de door haar voorgestelde wijziging van het aantal parkeerplaatsen, het creëren van ruimte voor winkelwagentjes en het verplaatsen van de entree naar de voorzijde van de toekomstige Aldi-vestiging. Het college heeft op 21 maart 2002 bovendien ingestemd met de door Aldi Best B.V. verzochte wijziging van de op 9 maart 1999 verleende bouwvergunning en de daartoe toegezonden bouwtekening gewaarmerkt. Op die bouwtekening is uitdrukkelijk aangegeven dat de gevraagde wijziging betrekking heeft op een filiaal van de Aldi markt te Drunen.

Al het voorgaande in aanmerking genomen kan het college niet worden gevolgd in zijn standpunt dat de bouwvergunningen zijn verleend voor een winkel uitsluitend ten behoeve van een rijwielhandel. In de geschetste gang van zaken vindt dat standpunt geen bevestiging. Met de rechtbank wordt geoordeeld dat van een gebruikswijziging geen sprake is, dat derhalve aan de voorwaarde dat het bestaande niet-wederrechtelijke gebruik wordt gehandhaafd, wordt voldaan en dat de bouwactiviteiten waarop de aanschrijving betrekking heeft moeten worden aangemerkt als veranderingen van niet-ingrijpende aard waarvoor geen bouwvergunning is vereist. Het betoog van het college faalt derhalve.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak, zaaknrs. AWB 03/674 en AWB 03/1528, moet worden bevestigd.

Ten aanzien van het hoger beroep van Aldi Roosendaal B.V. en Aldi Vastgoed B.V. (hierna: Aldi)

2.6. Met de rechtbank wordt geoordeeld dat in de brief van het college van 9 december 2002 het rechtsoordeel is vervat dat voor de inrichtingselementen een bouwvergunning is vereist.

2.7. Aldi betoogt tevergeefs dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat voormeld rechtsoordeel niet kan worden aangemerkt als een besluit in de zin artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht en het college derhalve het daartegen gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard. De rechtbank heeft met juistheid geoordeeld dat voormeld rechtsoordeel geen rechtsgevolg heeft nu het antwoord op de vraag of voor de inrichtingselementen bouwvergunning is vereist rechtstreeks voortvloeit uit artikel 43 van de Woningwet en het voorts voor Aldi niet onevenredig bezwarend is, ter verkrijging van een rechtsoordeel als hier in geding waartegen in rechte kan worden opgekomen, een

bouwvergunning aan te vragen. Langs die weg kan op afdoende wijze duidelijkheid worden verkregen over de bouwvergunningplichtigheid van de inrichtingselementen. Het beroep van Aldi op de uitspraak van de Afdeling van 15 september 1997, inzake R03.93.6309 (AB 1998/8), treft reeds daarom geen doel, omdat het daar, anders dan in dit geval, een omvangrijk bouwplan betrof. De gestelde aantasting van de goede naam van Aldi tengevolge van mogelijk handhavend optreden leidt niet tot een ander oordeel. In plaats van zodanig optreden af te wachten, kan Aldi immers een bouwvergunning aanvragen.

2.8. Ook het hoger beroep van Aldi is ongegrond.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak, met zaaknrs. AWB 03/674 en
AWB 03/1528;

II. bevestigt de aangevallen uitspraak, met zaaknr. AWB 03/1233.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, Voorzitter, en mr. C.H.M. van Altena en mr. R. van der Spoel, Leden, in tegenwoordigheid van mr. S.W. Schortinghuis, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Schortinghuis
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 april 2004

66-412.