

ECLI

ECLI:NL:RVS:2007:BB4714

Datum uitspraak

3 oktober 2007

Inhoudsindicatie

Bij aanvraag van 5 juli 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur (hierna: het college) het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant (hierna in meervoud: gedeputeerde staten) verzocht een verklaring van geen bezwaar te verlenen ten behoeve van de ontwikkeling van de zogeheten Trivium Outlet Mall, gelegen op het bedrijventerrein Trivium te Etten-Leur (hierna: het project).

Volledige tekst

200609410/1.

Datum uitspraak: 3 oktober 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "MDG Europe Roosendaal B.V.", gevestigd te Amsterdam, en McMahon Development Group MDG LLC, gevestigd te Solana Beach, Californië, Verenigde Staten van Amerika,
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Stable International Development VII B.V.", gevestigd te Amersfoort, en [appellante sub 2a], gevestigd te [plaats], appellanten,

tegen de uitspraak in zaak no. AWB 05/2645 van de rechtbank 's-Hertogenbosch van 20 november 2006 in het geding tussen:

appellanten

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant.

1. Procesverloop

Bij aanvraag van 5 juli 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Etten-Leur (hierna: het college) het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant (hierna in meervoud: gedeputeerde staten) verzocht een verklaring van geen bezwaar te verlenen ten behoeve van de ontwikkeling van de zogeheten Trivium Outlet Mall, gelegen op het bedrijventerrein Trivium te Etten-Leur (hierna: het project).

Bij brief van 18 oktober 2004 hebben appellanten sub 2 (hierna: Stable en [sub 2a]) bezwaar gemaakt tegen de fictieve weigering van gedeputeerde staten een besluit te nemen op het verzoek van het college om een verklaring van geen bezwaar te verlenen ten behoeve het project.

Bij besluit van 23 november 2004, verzonden op 29 november 2006, hebben gedeputeerde staten geweigerd aan het college een verklaring van geen bezwaar te verlenen ten behoeve van het project.

Bij besluit van 11 juli 2005 hebben gedeputeerde staten het bezwaar van Stable en [sub 2a] tegen de fictieve weigering niet-ontvankelijk en hun bezwaar tegen het besluit van 23 november 2004 ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 20 november 2006, verzonden op 22 november 2006, heeft de rechtbank 's-Hertogenbosch (hierna: de rechtbank) het beroep van Stable en [sub 2a], voor zover gericht tegen de niet-ontvankelijkverklaring van hun bezwaar, gegrond verklaard, het besluit van 11 juli 2005 in zoverre vernietigd, bepaald dat de rechtsgevolgen van dat besluit in stand blijven en het beroep voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben appellanten sub 1 (hierna in enkelvoud: MDG) bij brief van 28 december 2006, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, en Stable en [sub 2a] bij brief van 29 december 2006, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. Stable en [sub 2a] hebben hun hoger beroep aangevuld bij brief van 6 februari 2007. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 8 maart 2007 heeft MDG een memorie ingediend.

Bij brief van 13 april 2007 hebben Stable en [sub 2a] een memorie ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van gedeputeerde staten. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 31 juli 2007, waar MDG, vertegenwoordigd door mr. A.M.R. Klijn, advocaat te Amsterdam, en Stable en [sub 2a], vertegenwoordigd door mr. R.J.G. Bäcker, advocaat te Rotterdam, en gedeputeerde staten, vertegenwoordigd door A.J. Vos, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het project omvat de oprichting van een zogeheten Factory Outlet Center (hierna: FOC). Bij besluit van 2 september 2004 heeft het college van burgemeester en wethouders van Roosendaal, met gebruikmaking van een daarvoor door gedeputeerde staten verleende verklaring van geen bezwaar, aan MDG vrijstelling en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een FOC in Roosendaal. Bij uitspraak van 5 april 2006 in zaak no. 200506157/1 (AB 2006, 183), heeft de Afdeling geoordeeld dat het college van burgemeester en wethouders van Roosendaal het daartegen door Stable en [sub 2a] gemaakte bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard.

2.2. MDG draagt terecht voor dat de rechtbank ten onrechte voorbij is gegaan aan haar betoog dat Stable en [sub 2a] hun belang bij de beoordeling van het beroep hebben verloren omdat de raad van de gemeente Etten-Leur (hierna: de raad) op 18 september 2006 heeft ingestemd met een andere invulling van de locatie waar Stable en [sub 2a] het FOC wensen te realiseren. Dat betoog leidt echter niet tot het ermee beoogde doel omdat die instemming van de raad het belang van Stable en [sub 2a] aan beoordeling van hun beroep niet heeft ontnomen. Vestiging van een FOC ter plaatse is immers nog steeds mogelijk, reeds omdat

de vrijstellingsprocedure voor deze andere invulling nog niet is gestart. In zoverre dienen de gronden van de aangevallen uitspraak te worden aangevuld.

2.3. Stable en [sub 2a] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat op 1 september 2004 een fictief besluit tot weigering van de verklaring van geen bezwaar is ontstaan.

MDG betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het beroep van Stable en [sub 2a] niet-ontvankelijk is. Zij voert daartoe aan dat geen bezwaar is gemaakt tegen de fictieve weigering tot verlening van de verklaring van geen bezwaar, hetgeen alleen het college als aanvrager daarvan had kunnen doen, zoals naar hun mening blijkt uit de uitspraak van de Afdeling van 24 mei 2006 in zaak 200504224/1 (AB 2006, 228). Nu geen bezwaar is gemaakt tegen de fictieve weigering, is deze in rechte onaantastbaar geworden en konden Stable en [sub 2a] geen bezwaar meer maken tegen het besluit van 23 november 2004, aldus MDG. Voorts voeren zij aan dat het ingevolge artikel 55, aanhef en onder a, van de WRO niet mogelijk is om bezwaar te maken tegen de weigering een verklaring van geen bezwaar te verlenen. Volgens MDG hadden Stable en [sub 2a] daarvoor moeten wachten op een besluit van het college tot weigering van de bouwvergunning.

2.3.1. Ingevolge artikel 19a, achtste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO), voor zover thans van belang, wordt het besluit omtrent de verklaring van geen bezwaar, als bedoeld in artikel 19, eerste lid, binnen acht weken na ontvangst van de desbetreffende aanvraag bekendgemaakt. Van het besluit wordt onverwijld mededeling gedaan aan de inspecteur. Artikel 10:31, tweede en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is niet van toepassing. Tevens is daarin bepaald dat indien gedeputeerde staten binnen de gestelde termijn geen besluit aan de gemeenteraad, of in voorkomend geval burgemeester en wethouders hebben bekendgemaakt, dit wordt gelijkgesteld met een besluit tot weigering van de verklaring.

Ingevolge artikel 55, aanhef en onder a, van de WRO worden, voor zover thans van belang, voor de mogelijkheid van beroep ingevolge hoofdstuk 8 van de Awb als één besluit aangemerkt: een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 19, eerste lid, WRO, en het besluit waarop de verklaring betrekking heeft.

2.3.2. Het betoog van Stable en [sub 2a] slaagt niet. Uit artikel 19a, achtste lid, vierde volzin, van de WRO, volgt dat overschrijding van de daarin aan gedeputeerde staten gestelde termijn, wordt gelijkgesteld met een weigering om de gevraagde verklaring van geen bezwaar te verlenen. Gelet op de memorie van toelichting bij de desbetreffende wijziging van de WRO (Kamerstukken II 1996-1997, 25 311, nr. 3, p. 29), is met artikel 19a, achtste lid, ook welbewust beoogd om het rechtsgevolg van overschrijding van de beslistermijn, weigering van de verklaring van geen bezwaar te laten zijn. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat vanwege de ontvangst van de aanvraag om de verklaring van geen bezwaar voor het project op 6 juli 2004, op 1 september 2004 een besluit tot weigering van de verklaring van geen bezwaar is ontstaan.

2.3.3. Voor zover MDG betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat gedeputeerde staten het door hen gemaakte bezwaar tegen het besluit van 23 november 2004 ten onrechte ontvankelijk hebben geacht omdat Stable en [sub 2a] geen bezwaar hebben gemaakt tegen de fictieve weigering, is dat tevergeefs. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 14 mei 2003 in zaak no. 200204703/1 (BR 2003, p. 791), doet overschrijding van de termijn als bedoeld in artikel 19a, achtste lid, van de WRO niet af aan de bevoegdheid van gedeputeerde staten om alsnog een verklaring van geen bezwaar

inhoudelijk te weigeren en kunnen belanghebbenden daartegen rechtsmiddelen aanwenden. Stable en [sub 2a] hebben dit gedaan bij brief van 7 januari 2005, en derhalve binnen de daarvoor gestelde termijn van zes weken na bekendmaking van het besluit van 23 november 2006.

Voorts heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien om Stable en [sub 2a] niet als belanghebbenden bij dat besluit aan te merken. Zij heeft daaraan terecht ten grondslag gelegd dat de betekenis van de onder 2.3 vermelde uitspraak van 24 mei 2006, die betrekking heeft op de vraag wie als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt bij een besluit tot weigering van vrijstelling of bouwvergunning, zich niet uitstrekt tot een besluit als hier aan de orde. Weliswaar is bij het besluit van 23 november 2004 de aanvraag van het college geweigerd, en niet die van Stable en [sub 2a], maar de aanvraag van het college om verlening van een verklaring van geen bezwaar heeft betrekking op de aanvraag om verlening van vrijstelling van Stable en [sub 2a] voor het project.

De rechtbank heeft evenzeer terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat Stable en [sub 2a] pas rechtsmiddelen konden aanwenden tegen het besluit van 23 september 2004 nadat het college met verwijzing naar dat besluit de vrijstelling voor het project had geweigerd. Artikel 55, aanhef en onder a, van de WRO heeft, gelet op de tekst van dat artikel, geen betrekking op een besluit van gedeputeerde staten tot weigering van een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de WRO, doch slechts op een besluit tot verlening van een zodanige verklaring. Dat daarvoor, anders dan het geval is in artikel 49, vijfde lid, van de Woningwet, niet de bewoordingen "verlening van een verklaring van geen bezwaar" zijn gebruikt, doet daar niet aan af. De in artikel 19a, elfde lid, WRO opgenomen beslistermijn doet evenmin af aan die uitleg. Dat artikel ziet, mede gelet op artikel 19a, negende en tiende lid, waar het elfde lid op voortbouwt, ook onmiskenbaar op het besluit tot verlening van de verklaring van geen bezwaar en niet op de weigering ervan. De door MDG voorgestane uitleg leidt er bovendien toe dat het college en Stable en [sub 2a] pas rechtsmiddelen tegen de weigering van gedeputeerde staten zouden kunnen aanwenden nadat het college de aanvraag om vrijstelling heeft geweigerd. Uit oogpunt van efficiënte rechtsbedeling leidt een dergelijke uitleg tot een ongewenst resultaat en kan ook daarom niet worden aanvaard.

De conclusie is dat de rechtbank terecht het beroep van Stable en [sub 2a] ontvankelijk heeft geacht.

2.4. Stable en [sub 2a] betogen voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de verklaring van geen bezwaar die gedeputeerde staten voor het oprichten van een FOC in Roosendaal hebben verleend, als een gegeven moet worden beschouwd. Volgens hen hadden gedeputeerde staten bij een gelijktijdige behandeling van de twee aanvragen voor een verklaring van geen bezwaar aan de realisering van een FOC in Etten-Leur de voorkeur moeten geven. Gedeputeerde staten hadden derhalve een verklaring van geen bezwaar voor het project dienen te verlenen en niet voor het FOC in Roosendaal, aldus Stable en [sub 2a].

2.4.1. De rechtbank heeft terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat gedeputeerde staten de aanvragen om een verklaring van geen bezwaar gelijktijdig hadden moeten behandelen. Gedeputeerde staten dienden te beslissen op de aanvragen zoals die zijn ingediend. Voorts is de aanvraag voor het FOC te Roosendaal ingediend op 10 mei 2004, terwijl de aanvraag voor het project van Stable en [sub 2a] eerst op 5 juli 2004 is ingediend. Daarbij komt dat - zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 5 april 2006 en zoals gedeputeerde staten ook ter zitting in deze zaak hebben toegelicht - het voornemen bestond om in één besluit zowel de verklaring van geen bezwaar aan de gemeente Roosendaal te

verlenen als de door de gemeente Etten-Leur gevraagde verklaring van geen bezwaar te weigeren, maar dat op uitdrukkelijk verzoek van Stable en [sub 2a] is besloten om afzonderlijk te beslissen op die aanvragen.

2.4.2. De rechtbank heeft evenmin grond hoeven vinden voor het oordeel dat de weigering van gedeputeerde staten om een verklaring van geen bezwaar te verlenen voor het project van Stable en [sub 2a], ontoereikend is gemotiveerd. Gedeputeerde staten hebben, met verwijzing naar de verlening van de verklaring van geen bezwaar voor het FOC te Roosendaal, aan de beslissing op bezwaar van 11 juli 2005 ten grondslag gelegd dat verwezenlijking van een tweede FOC te Etten-Leur zal leiden tot ontwrichting van het lokale en regionale planologische evenwicht, hetgeen in strijd is met hun beleid. Tussen partijen is ook niet in geschil dat in Zuid-West Nederland in economisch opzicht slechts plaats is voor één FOC. Ter zitting hebben gedeputeerde staten toegelicht dat zij de door Stable en [sub 2a] gewenste vergelijking tussen de projecten te Roosendaal en Etten-Leur wel hebben gemaakt, maar de motivering om te kiezen voor het project te Roosendaal uitdrukkelijk hebben gegeven bij de desbetreffende verklaring van geen bezwaar omdat die inmiddels was verleend op het moment dat zij beslisten op de aanvraag voor het project van Stable en [sub 2a] en aan de keuze voor het project te Roosendaal hebben vastgehouden. Gedeputeerde staten hebben derhalve niet nagelaten beide aanvragen vergelijkenderwijs te behandelen. Voorts bieden de gedingstukken geen aanknopingspunt voor het betoog van Stable en [sub 2a] dat de vertraging in de besluitvorming, waardoor van rechtswege een weigering van de verklaring van geen bezwaar is ontstaan, de feitelijke besluitvorming door gedeputeerde staten negatief heeft beïnvloed.

2.4.3. Voor zover Stable en [sub 2a] zich keren tegen de verlening van de verklaring van geen bezwaar voor het FOC te Roosendaal, heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat zij hun bezwaren tegen die verlening in dat geding naar voren kunnen brengen. Thans is slechts de weigering om voor hun project een verklaring van geen bezwaar te verlenen in geding. Voor zover zij betogen dat gedeputeerde staten, vanwege een nevenfunctie van de commissaris van de Koningin, niet zonder vooringenomenheid de verklaring van geen bezwaar hebben verleend voor het FOC te Roosendaal, kunnen Stable en [sub 2a] dat betoog in het desbetreffende geding naar voren brengen.

2.4.4. De rechtbank heeft, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, terecht geoordeeld dat de door hen aangevoerde gronden niet tot vernietiging van de beslissing op bezwaar van 11 juli 2005 kunnen leiden.

2.5. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd, met enige verbetering van de gronden waarop zij rust.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, Voorzitter, en mr. S.J.E. Horstink-von Meyenfeldt en mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen, Leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Klein Nulent, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Klein Nulent

Voorzitter ambtenaar van Staat
Uitgesproken in het openbaar op 3 oktober 2007
313-488.