

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BO4233
Datum uitspraak	17 november 2010
Inhoudsindicatie	Bij onderscheiden besluiten van 13 oktober 2009 heeft het college aan "de stichting Stichting Protestants Christelijk Onderwijs te Utrecht" (hierna: PCOU) ontheffing en bouwvergunning verleend voor het oprichten van twee noodlokalen voor basisonderwijs op het schoolplein aan de zuidoostkant van de Maliebaanschool op het perceel Maliebaan 56 te Utrecht (hierna: het perceel) voor de periode tot 31 augustus 2011.

Volledige tekst

201001850/1/H1.

Datum uitspraak: 17 november 2010

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 13 januari 2010 in zaken nrs. 09/3335, 09/3340 en 09/3371 in het geding tussen:

[appellante] en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van Utrecht.

1. Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 13 oktober 2009 heeft het college aan "de stichting Stichting Protestants Christelijk Onderwijs te Utrecht" (hierna: PCOU) ontheffing en bouwvergunning verleend voor het oprichten van twee noodlokalen voor basisonderwijs op het schoolplein aan de zuidoostkant van de Maliebaanschool op het perceel Maliebaan 56 te Utrecht (hierna: het perceel) voor de periode tot 31 augustus 2011.

Bij besluit van 6 januari 2010 heeft het college de wettelijke grondslag van de bij besluit van 13 oktober 2009 verleende ontheffing gewijzigd, onder aanvulling van de motivering, en het besluit van 13 oktober 2009 inzake de ontheffing voor het overige gehandhaafd.

Bij uitspraak van 13 januari 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard, voor zover het beroep zag op de aanvankelijk gehanteerde grondslag van artikel 3.23 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) en het beroep voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 19 februari 2010, hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Het college heeft nadere stukken ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 augustus 2010, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door mr. H.P. de Keijzer, advocaat te Utrecht, en vertegenwoordigd door R. Verkaik, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Desgevraagd zijn na zitting nog stukken ontvangen van het college. Deze zijn aan [appellante] toegezonden.

Bij brief van 26 oktober 2010 heeft [appellante] een reactie ingediend.

Met toestemming van partijen is een nadere zitting achterwege gelaten, waarna de Afdeling het onderzoek met toepassing van artikel 8:64, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) heeft gesloten.

2. Overwegingen

2.1. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft gehandeld in strijd met de goede procesorde. Zij voert daartoe aan dat de rechtbank ten onrechte toepassing heeft gegeven aan de artikelen 8:51a en 8:64 van de Awb. [appellante] betoogt voorts dat aan haar niet de mogelijkheid is geboden om binnen een redelijke termijn nadere stukken in te dienen voor de zitting van 8 januari 2010, nu de aanvullende stukken die door het college zijn ingediend haar pas op 6 januari 2010 hebben bereikt.

2.1.1. Het betoog faalt. Voorop wordt gesteld dat de rechtbank, anders dan [appellante] betoogt, blijkens de aangevallen uitspraak en het daaraan ten grondslag liggende procesdossier geen toepassing heeft gegeven aan artikel 8:51a van de Awb. Wel heeft de rechtbank op grond van artikel 8:64 van de Awb de behandeling van de zaak ter zitting aangehouden tot 8 januari 2010 en het college verzocht uiterlijk op 6 januari 2010 nadere gegevens te overleggen inzake de grondslag van de op 13 oktober 2009 verleende ontheffing.

Het aanhouden van een zaak betreft een bevoegdheid van de rechtbank, bij de aanwending waarvan haar een grote mate van beoordelingsvrijheid toekomt. Niet aannemelijk is geworden dat de rechtbank van deze bevoegdheid, zoals zij heeft gedaan, geen gebruik heeft kunnen maken. Dat het college als gevolg van de behandeling ter zitting bij de rechtbank op 21 december 2009 op 6 januari 2010 het besluit van 13 oktober 2009 heeft gewijzigd en de rechtbank deze wijziging bij de behandeling van het beroep heeft betrokken, leidt niet tot een ander oordeel. Artikel 6:19 van de Awb gelezen in samenhang met artikel 6:18 van de Awb biedt daarvoor een wettelijke grondslag.

Niet is gebleken dat [appellante] door de aanhouding van de behandeling van het beroep bij de rechtbank, dat heeft geleid tot het besluit van 6 januari 2010, in haar belangen is geschaad. De rechtbank heeft [appellante] blijkens de aangevallen uitspraak alsmede het proces-verbaal van de zitting in de gelegenheid gesteld zich uit te laten over dit besluit en [appellante] heeft voorts kunnen reageren op de overige door het college bij de rechtbank ingediende nadere stukken ter onderbouwing van dat besluit. Voorts heeft [appellante] in haar zienswijze tegen het ontwerpbesluit alsmede in haar beroepschrift tegen het besluit van 13 oktober 2009 reeds het tijdelijke karakter van de op 13 december 2009 verleende ontheffing wegens toekomstige onzekere gebeurtenissen bestreden.

Voor zover [appellante] betoogt dat de rechtbank het onderzoek heeft heropend, faalt dit, reeds omdat de rechtbank het onderzoek aan het einde van de zitting op 21 december 2009 niet heeft gesloten.

2.2. [appellante] betoogt tevergeefs dat de rechtbank in strijd met artikel 8:69 van de Awb buiten de omvang van het geschil is getreden, nu zij ter zitting heeft geoordeeld dat het college zich dient te beraden over de gehanteerde grondslag. Ingevolge artikel 8:69 van de Awb doet de rechtbank uitspraak op grondslag van het beroepschrift, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting. [appellante] heeft in beroep aangevoerd dat het college niet bevoegd was ontheffing te verlenen op grond van artikel 3.23 van de Wro en voorts dat het tijdelijke karakter van de verleende ontheffing wegens toekomstige onzekere gebeurtenissen onvoldoende is gewaarborgd. Uit het proces-verbaal van de zitting blijkt dat de bevoegdheid van het college om ontheffing te verlenen voor bouwplannen met een tijdelijk karakter aan de orde is geweest. Gelet hierop is de rechtbank, door zich uit te laten over de toepasbaarheid van artikel 3.23 van de Wro, dan ook niet buiten de grenzen van het geschil getreden.

2.3. [appellante] betoogt voorts dat zij nog belang heeft bij een inhoudelijke beoordeling van de rechtmatigheid van het besluit van 13 oktober 2009 voor zover dat besluit was gebaseerd op artikel 3.23 van de Wro. Het betoog is terecht voorgedragen, nu het besluit van 6 januari 2010 slechts een aanvulling op het besluit van 13 oktober 2009 betreft en het laatstgenoemde besluit niet is ingetrokken. Dat door de wijziging van het besluit van 13 oktober 2009 wellicht enkele gronden van het beroep als geheel niet meer behoeften te worden besproken, betekent niet dat in zoverre geen belang meer bestond bij een oordeel over de rechtmatigheid van dat besluit. De rechtbank heeft ten onrechte het beroep in zoverre niet-ontvankelijk verklaard.

Het betoog slaagt.

2.4. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buiten Wittevrouwen" (hierna: het bestemmingsplan), rust op het perceel de bestemming "Maatschappelijke Doeleinden (M)".

Ingevolge artikel 24, eerste lid, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, mogen de gronden die op de plankaart voor "Maatschappelijke Doeleinden (M)" zijn bestemd uitsluitend worden gebruikt voor het oprichten van en hebben van bouwwerken ten behoeve van het onderwijs, waaronder in ieder geval begrepen scholen, opleidingsinstituten en onderwijsgebouwen ten behoeve van de universiteit.

Ingevolge artikel 24, tweede lid, mogen de gronden die niet zijn gelegen binnen de op de plankaart aangegeven bebouwingsgrens, uitsluitend worden gebruikt overeenkomstig de bestemming en mogen slechts worden bebouwd met bouwwerken, geen gebouwen zijnde, die passen in de bestemming en waarvan de hoogte niet meer bedraagt dan 2.50 meter.

2.5. Het bouwplan is in strijd met artikel 24, tweede lid, van de planvoorschriften, nu de twee noodlokalen op grond van de bouw aanvraag buiten de op de plankaart aangegeven bebouwingsgrens worden geplaatst.

Om verwezenlijking ervan mogelijk te maken, heeft het college ontheffing krachtens artikel 3.22 van de Wro verleend.

2.6. Ingevolge artikel 3.22, eerste lid, van de Wro kan het college met het oog op de voorziening in een tijdelijke behoefte voor een bepaalde termijn ontheffing verlenen van een bestemmingsplan. De termijn kan ten hoogste vijf jaar belopen. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden.

2.7. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat met voldoende zekerheid is vastgesteld dat het hier om een tijdelijke behoefte aan noodlokalen gaat. Daartoe voert zij aan dat het verbinden van een termijn aan de ontheffing niet ertoe leidt dat concrete, objectieve gegevens voorhanden zijn teneinde het tijdelijke karakter van de noodlokalen te mogen aannemen. Zij betoogt in dat kader dat de financiering van de verbouwing van het schoolgebouw aan de Homeruslaan niet is verzekerd. Voorts stelt zij dat de rechtbank ten onrechte ervan uit is gegaan dat de gemeenteraad op 19 november 2009 heeft besloten het schoolgebouw aan de Homeruslaan aan de Maliebaanschool toe te wijzen. Bovendien zouden het schoolbestuur noch de ouders van de leerlingen de verhuizing van de locatie naar de Notebomenlaan voorstaan, zo stelt zij.

2.7.1. De Afdeling heeft, onder meer in de uitspraak van 17 maart 2010, in zaak nr. 200906942/1, overwogen dat voor de toepassing van artikel 3.22, eerste lid, van de Wro is vereist dat aannemelijk is dat na het verstrijken van de gestelde termijn geen behoefte meer bestaat aan de tijdelijke voorziening.

2.7.2. Ten gevolge van een grotere en snellere toename van het aantal basisschoolleerlingen in de Maliebaanschool, kunnen niet alle leerlingen die zich op deze school hebben ingeschreven worden gehuisvest in het bestaande schoolgebouw. Het college heeft zich in het besluit van 6 januari 2010 op het standpunt gesteld dat het bouwplan voorziet in de oprichting van twee tijdelijke noodlokalen op het perceel in afwachting van de tijdelijke huisvesting van de Maliebaanschool in het schoolgebouw aan de Notebomenlaan, uiterlijk per 31 augustus 2011. Blijkens dit besluit is de verwachting dat de Maliebaanschool per 1 januari 2012 definitief zal worden gehuisvest in een schoolgebouw aan de Homeruslaan. Het college heeft hierbij een beroep gedaan op het besluit van de gemeenteraad van 19 november 2009, nr. 2009-131, waarbij is vastgesteld dat de locatie aan de Homeruslaan, waar thans het Utrechts Stedelijk Gymnasium is gehuisvest, vrij zal komen.

2.7.3. Het betoog slaagt. De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat voldoende is aangetoond dat de twee noodlokalen voorzien in een tijdelijke behoefte als bedoeld in artikel 3.22 van de Wro. Uit de na de zitting ingediende nadere stukken is niet gebleken dat ten tijde van het bestreden besluit concrete, objectieve gegevens voorhanden waren op grond waarvan het college de tijdelijkheid van de voorzieningen ten behoeve van een basisschool voor de aangegeven termijn had moeten aannemen. Uit argument 5.1, behorende bij het raadsvoorstel van 19 november 2009, nr. 2009-131, is weliswaar gebleken dat het Utrechts Stedelijk Gymnasium de locatie aan de Homeruslaan zal verlaten, doch daarmee staat niet vast dat de Maliebaanschool naar deze locatie zal verhuizen. Uit deze stukken blijkt evenmin dat is besloten dat, indien nodig, de Maliebaanschool na 31 augustus 2011 tijdelijk zal worden gehuisvest aan de Notebomenlaan. De toezegging door het college ter zitting dat het door middel van bestuursdwang handhavend zal optreden indien de twee noodlokalen na 31

augustus 2011 nog steeds op het perceel zijn geplaatst, biedt onvoldoende waarborg dat slechts sprake is van een tijdelijke situatie.

Het besluit van 6 januari 2010 mist derhalve een deugdelijke motivering. Dit heeft de rechtbank miskend.

2.8. Met het oog op finale beslechting van het geschil zal de Afdeling nog ingaan op de overige gronden.

2.9. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet in redelijkheid ontheffing voor het bouwplan heeft kunnen verlenen. Gezien de met de uitbreiding van het leerlingenaantal gepaard gaande overlast, heeft het college volgens [appellante] ten onrechte de parkeer- en verkeeroverlast, alsmede de geluidsoverlast door menselijk stemgeluid, niet bij de beoordeling betrokken.

2.9.1. [appellante] kan niet worden gevolgd in haar betoog dat het college ten onrechte de parkeer- en verkeersoeverlast niet bij de beoordeling om ontheffing en bouwvergunning te verlenen heeft betrokken. Uit de reactie van het college op de zienswijzen van de omwonenden, waaronder [appellante], die naar aanleiding van het ontwerpbesluit bij het college zijn ingediend, blijkt dat het college uitvoerig op de zienswijzen betreffende de parkeer- en verkeeroverlast is ingegaan. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat voor onaanvaardbare verkeershinder niet hoeft te worden gevreesd. Daarbij heeft het college in aanmerking kunnen nemen dat het plaatsen van twee noodlokalen slechts tot een beperkte toename van het auto- en fietsverkeer zal leiden en dat dit verkeer beperkt zal blijven tot extra verkeersbewegingen direct voor en na schooltijd.

2.9.2. De te verwachten geluidsoverlast vanwege de extra leerlingen maakt deel uit van de belangenafweging door het college bij het verlenen van de ontheffing. Gelet op de geringe uitbreiding van het aantal lokalen, heeft de rechtbank in hetgeen [appellante] heeft aangevoerd terecht geen grond gevonden voor het oordeel dat het college nader onderzoek had moeten verrichten naar de te verwachten geluidhinder. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat de geluidsbelasting ten gevolge van de oprichting van de twee noodlokalen zodanig zal toenemen dat het college de ontheffing om deze reden had moeten weigeren. Daarbij mocht het college mede betrekken dat per 1 januari 2010 artikel 2.18, eerste lid, aanhef en onder h, van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer in werking is getreden. Ingevolge dat artikel blijft het stemgeluid van kinderen op een onverwarmd of onoverdekt terrein dat onderdeel is van een inrichting voor primair onderwijs, in de periode vanaf een uur voor aanvang van het onderwijs tot een uur na beëindiging van het onderwijs, ook op een binnenterrein, buiten beschouwing.

Het betoog faalt.

2.10. [appellante] betoogt ten slotte dat de rechtbank heeft miskend dat uitbreiding van het bestaande schoolplein in de naastgelegen tuin onderdeel had moeten uitmaken van het besluit op de bouw aanvraag voor de twee noodlokalen, nu het gebruik van de tuin onlosmakelijk is verbonden met de plaatsing van de twee noodlokalen op het schoolplein.

2.10.1. Het college dient te beslissen op de aanvraag zoals deze is ingediend. Gelet op de bouw aanvraag en de bijbehorende bouwtekeningen, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het uitbreiden van het schoolplein in de naastgelegen tuin geen onderdeel uitmaakt van de bouw aanvraag. Het gebruik van de naastgelegen tuin is in het besluit van 6 januari 2010 dan ook terecht buiten beschouwing gelaten.

Het betoog faalt.

2.11. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen de besluiten van 13 oktober 2009 en het besluit van 6 januari 2010 van het college alsnog gegrond verklaren. Deze besluiten komen wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb voor vernietiging in aanmerking.

2.12. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 13 januari 2010 in zaken nrs. 09/3335, 09/3340 en 09/3371;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt de besluiten van het college van burgemeester en wethouders van Utrecht van 13 oktober 2009 en 6 januari 2010, kenmerk BV20906320;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Utrecht tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 45,00 (zegge: vijfenveertig euro);

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Utrecht aan [appellante] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 373,00 (zegge: driehonderddrieënzeventig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. S.F.M. Wortmann, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. P. Lodder, ambtenaar van staat.

w.g. Wortmann w.g. Lodder

lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 november 2010

17-669.