

ECLI:NL:RVS:2013:375

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	17-07-2013
Datum publicatie	17-07-2013
Zaaknummer	201209590/1/A1
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBASS:2012:BX5879 , Meerdere afhandelingswijzen
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 augustus 2011 heeft het college aan [wederpartij] een omgevingsvergunning tweede fase verleend voor het oprichten van een snackbar op het perceel, kadastraal bekend gemeente Diever, sectie G, nr. 1124.
Wetsverwijzingen	Algemene wet bestuursrecht Algemene wet bestuursrecht 1:2 Algemene wet bestuursrecht 1:3
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JB 2013/171 JOM 2013/616

Uitspraak

201209590/1/A1.

Datum uitspraak: 17 juli 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Westerveld,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Assen van 28 augustus 2012 in zaak nr. 12/111 in het geding tussen:

[wederpartij]

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 8 augustus 2011 heeft het college aan [wederpartij] een omgevingsvergunning tweede fase verleend voor het oprichten van een snackbar op het perceel, kadastraal bekend gemeente Diever, sectie G, nr. 1124.

Bij besluit van 26 januari 2012 heeft het college het door [belanghebbenden] daartegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en het besluit van 8 augustus 2011 herroepen.

Bij uitspraak van 28 augustus 2012 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 26 januari 2012 vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 7 november 2012 heeft het college het door [belanghebbenden] tegen het besluit van 8 augustus 2011 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

[wederpartij] heeft een verweerschrift ingediend.

[belanghebbenden] hebben, daartoe in de gelegenheid gesteld, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Desgevraagd hebben partijen toestemming verleend, als bedoeld in artikel 8:57 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), om in het geding uitspraak te doen zonder zitting. Vervolgens heeft de Afdeling bepaald dat het onderzoek ter zitting achterwege blijft.

Overwegingen

1. Het bouwplan betreft een snackbar met een oppervlakte van 25 m², die is voorzien op openbaar gebied dat in eigendom en beheer is van de gemeente Westerveld.

2. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 1:3, derde lid, wordt onder aanvraag verstaan: een verzoek van een belanghebbende een besluit te nemen.

3. Het college betoogt (onder verwijzing naar de uitspraken van de Afdeling van 5 november 2003 in zaak nr. 200302130/1, van 26 september 2007 in zaak nr. 200700529/1, van 17 oktober 2007 in zaak nr. 200701415/1 en van 28 oktober 2009 in zaak nr. 200807965/1/H1) dat de rechtbank heeft miskend dat [wederpartij] niet kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb, omdat aannemelijk is dat het bouwplan nimmer kan worden gerealiseerd. Daartoe voert het college aan dat er geen sprake is van een rechtsbetrekking ten aanzien van de onderhavige locatie tussen [wederpartij] en de gemeente en er bij de gemeente geen enkele bereidheid bestaat om mee te werken aan het bouwplan in de zin van overdracht van grond of de vestiging van enig zakelijk recht.

3.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 28 oktober 2009, in zaak nr. 200900139/1/H1) is de aanvrager om bouwvergunning belanghebbende bij een beslissing op die aanvraag, tenzij aannemelijk is dat het bouwplan nimmer kan worden verwezenlijkt. Anders dan het college betoogt, volgt uit de door hem genoemde uitspraken van de Afdeling niet dat, indien de aanvrager geen eigenaar is van de grond waarop het bouwplan is voorzien, tussen de aanvrager en de eigenaar van de grond een rechtsverhouding met betrekking tot die grond moet bestaan om te

kunnen aannemen dat de aanvrager belang heeft bij de aanvraag. De omstandigheid dat de eigenaar van de grond, de gemeente, thans niet bereid is mee te werken aan de totstandkoming van een dergelijke rechtsverhouding en geen toestemming geeft voor het bouwplan, leidt er evenmin toe dat [wederpartij] niet als belanghebbende is aan te merken. Het is reeds vanwege de nog lopende civiele procedure met betrekking tot de voorziene snackbar niet uitgesloten dat [wederpartij] die toestemming alsnog verkrijgt, zodat niet op voorhand is uitgesloten dat op enig moment van de omgevingsvergunning gebruik zal kunnen worden gemaakt. De rechtbank heeft terecht overwogen dat [wederpartij] is aan te merken als belanghebbende bij de aanvraag in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

Het betoog faalt.

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

5. Bij besluit van 7 november 2012 heeft het college het door [belanghebbenden] tegen het besluit van 8 augustus 2011 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en de omgevingsvergunning tweede fase in stand gelaten, nu zich geen weigeringsgronden voordoen.

6. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, zoals dat luidde ten tijde hier van belang, geacht eveneens onderwerp te zijn van het geding.

7. [wederpartij] betoogt dat ten onrechte de omgevingsvergunning tweede fase in stand is gelaten, nu op zijn aanvraag de Woningwet en niet de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) van toepassing is.

7.1. Ingevolge artikel 1.3, eerste lid, van de Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Invoeringswet), blijft, indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 2.1 van de Wabo een aanvraag om bouwvergunning eerste fase als bedoeld in artikel 56a van de Woningwet is ingediend en op dat tijdstip nog geen sprake is van zowel een onherroepelijke bouwvergunning eerste fase als een onherroepelijke bouwvergunning tweede fase, het onmiddellijk voor dat tijdstip geldende recht van toepassing op:

- a. de indiening van een aanvraag om bouwvergunning tweede fase;
- b. de indiening van een gewijzigde aanvraag om bouwvergunning eerste fase als bedoeld in artikel 56a, achtste lid, van de Woningwet;
- c. de voorbereiding en vaststelling van een beschikking op een aanvraag of een gewijzigde aanvraag om bouwvergunning eerste fase en een aanvraag om bouwvergunning tweede fase;
- d. de bouwvergunning eerste fase en de bouwvergunning tweede fase.

7.2. Vast staat dat het college bij besluit van 10 maart 2010 aan [wederpartij] bouwvergunning eerste fase heeft verleend voor het bouwplan en dat [wederpartij] op 26 mei 2011 een aanvraag voor een bouwvergunning tweede fase heeft ingediend. Nu voor het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 2.1 van de Wabo, te weten 1 oktober 2010, een aanvraag om bouwvergunning eerste fase als bedoeld in artikel 56a van de Woningwet is ingediend en op dat tijdstip nog geen sprake was van zowel een onherroepelijke bouwvergunning eerste fase als een onherroepelijke bouwvergunning tweede fase, was gelet op artikel 1.3, eerste lid, van de Invoeringswet niet de Wabo, maar de Woningwet van toepassing op de aanvraag van [wederpartij], zodat het besluit van 8 augustus 2011 niet op een juiste grondslag berust, hetgeen ook door het college wordt onderkend. Het college heeft ten onrechte nagelaten de grondslag bij het besluit van 7 november 2012 te wijzigen. Het wijzigen van de wettelijke grondslag bij het besluit op bezwaar levert, anders dan het college heeft

aangevoerd, geen reformatio in peius op, nu dit niet leidt tot een voor [belanghebbenden] nadeliger besluit.

Het betoog slaagt.

8. Het beroep van [wederpartij] tegen het besluit van 7 november 2012 is gegrond. Dit besluit dient te worden vernietigd.

9. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb te bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven, gelet op het navolgende.

10. Ingevolge artikel 56a, derde lid, van de Woningwet, zoals dat luidde ten tijde hier van belang, mag slechts en moet de bouwvergunning tweede fase worden geweigerd indien een weigeringsgrond als bedoeld in artikel 44, eerste lid, onderdeel a of b, van toepassing is, met dien verstande dat onderdeel b van dat lid niet van toepassing is voor zover de daar bedoelde voorschriften van stedenbouwkundige aard zijn.

Ingevolge artikel 44, eerste lid, zoals dat luidde ten tijde hier van belang, mag slechts en moet de reguliere bouwvergunning worden geweigerd, indien:

a. de aanvraag en de daarbij overgelegde gegevens naar het oordeel van burgemeester en wethouders niet aannemelijk maken dat het bouwen waarop de aanvraag betrekking heeft voldoet aan de voorschriften die zijn gegeven bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 2 of 120;

b. de aanvraag en de daarbij overgelegde gegevens naar het oordeel van burgemeester en wethouders niet aannemelijk maken dat het bouwen waarop de aanvraag betrekking heeft voldoet aan de voorschriften die zijn gegeven bij de bouwverordening of, zolang de bouwverordening daarmee nog niet in overeenstemming is gebracht, met de voorschriften die zijn gegeven bij een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8, achtste lid, dan wel bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 120; (..).

11. [belanghebbenden] betogen dat als gevolg van de realisering van het bouwplan sprake zal zijn van een ontsiering van de omgeving, overlast door stank en zwerfvuil, een verstoring van de woonomgeving, brandgevaar en een gevaarlijke verkeerssituatie. Uit artikel 56a, derde lid, in verbinding gelezen met artikel 44 van de Woningwet volgt dat bij de beoordeling van de aanvraag om een bouwvergunning tweede fase geen plaats is voor een afweging van belangen. [belanghebbenden] betogen niet dat sprake is van strijd met het Bouwbesluit of de bouwverordening van de gemeente Westerveld. Ook anderszins is niet gebleken dat zich een van de weigeringsgronden als bedoeld in artikel 56a, derde lid, gelezen in verbinding met artikel 44 van de Woningwet voordoet.

Het betoog dat de aanvraag om omgevingsvergunning inmiddels betrekking heeft op 100 m² ziet voorts, wat daar verder van zij, niet op het onderhavige bouwplan, zodat dit niet kan leiden tot het oordeel dat de rechtsgevolgen van het besluit van 7 november 2012 niet in stand kunnen worden gelaten.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het beroep tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Westerveld van

7 november 2012, kenmerken 12/26500 en 12/26499 gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Westerveld van 7 november 2012;

IV. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Westerveld tot vergoeding van bij [wederpartij] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 708,00 (zegge: zevenhonderdacht euro).

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. F.C.M.A. Michiels en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Kos, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Kos
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 juli 2013