

LJN: BL0253, Rechtbank Leeuwarden , AWB 09/376
Datum uitspraak: 20-01-2010

Inhoud:

Handhaving. Illegale bierketen. Onvoldoende zwaarwegende redenen om van handhaving af te zien.

RECHTBANK LEEUWARDEN
Sector bestuursrecht

procedurenummer: AWB 09/376

uitspraak van de meervoudige kamer van 20 januari 2010 als bedoeld in afdeling 8.2.6 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

in het geding tussen

het Koninklijk verbond van Ondernemers in het Horeca- en Aanverwante bedrijf Horeca Nederland, afdeling Noord-West Friesland (hierna: KHN), gevestigd te Menaldumadeel, eiseres, gemachtigde: D.A. Hogervorst, werkzaam bij de stichting Bevordering Eerlijke Mededinging (hierna: BEM) te Woerden,

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Littenseradiel (hierna: het college), verweerder, gemachtigde: B. Kroese, werkzaam bij verweerders gemeente.

Procesverloop

Bij besluit van 28 augustus 2008 heeft het college afwijzend beslist op het verzoek van KHN om handhavend op te treden tegen de in de gemeente Littenseradiel aanwezige illegale bierketen. Tegen dit besluit heeft KHN bij brief van 7 oktober 2008 bezwaar gemaakt.

Op 10 februari 2009 heeft KHN beroep ingesteld bij de rechtbank tegen de weigering van het college om tijdig op het bezwaarschrift te beslissen.

Bij besluit van 13 februari 2009 heeft het college alsnog op het bezwaarschrift van KHN beslist en het bezwaar ongegrond verklaard. Naar aanleiding hiervan heeft KHN bij brief van 23 februari 2009 en bij brief van 9 november 2009 de gronden van het beroep aangevuld.

De zaak is behandeld ter zitting van de rechtbank, gehouden op 19 november 2009. KHN heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Het college heeft zich eveneens laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Motivering

Feiten

1.1. Bij brief van 8 februari 2008 heeft BEM, namens KHN, het college verzocht handhavend op te treden tegen de in de gemeente Littenseradiel aanwezige illegale bierketen. Bij dit verzoek heeft BEM een lijst gevoegd met daarop een veertiental zich binnen de gemeente Littenseradiel bevindende illegale bierketen. Volgens BEM vinden in deze bierketen horeca-activiteiten plaats waarvan de leden van KHN oneerlijke concurrentie ondervinden. Daarbij heeft BEM er onder meer op gewezen dat de betreffende bouwwerken zonder bouwvergunning zijn geplaatst, dat horeca-activiteiten op de desbetreffende percelen strijdig zijn met het ter plaatse geldende bestemmingsplan en dat sprake is van het uitoefenen van een horecabedrijf zonder de daarvoor ingevolge artikel 3 van de Drank- en Horecawet vereiste vergunning.

1.2. Bij besluit van 25 april 2008 heeft het college BEM niet-ontvankelijk verklaard in zijn verzoek. Het

college heeft hiertoe overwogen dat BEM bij zijn verzoek om handhaving geen machtiging van KHN heeft overgelegd, zodat BEM niet kan worden aangemerkt als belanghebbende. BEM heeft tegen dat besluit bezwaar gemaakt en daarbij een machtiging van KHN overgelegd.

1.3. Bij besluit van 28 augustus 2008 heeft het college het bezwaar van BEM gegrond verklaard en, naar de rechtbank begrijpt, KHN, met BEM als gemachtigde, aangemerkt als belanghebbende. Voorts heeft het college in dat besluit afwijzend beslist op het verzoek van KHN om handhavend op te treden tegen de in de gemeente Littenseradiel aanwezige illegale bierketen. Het college heeft hiertoe verwezen naar de beleidsregels in het, door de gemeenteraad opgestelde, Handhavingsbeleid van 14 juni 2004. KHN heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt.

1.4. Op 10 februari 2009 heeft KHN beroep ingesteld bij de rechtbank tegen de weigering van het college om tijdig op het bezwaarschrift te beslissen. Het college heeft bij besluit van 13 februari 2009 alsnog op het bezwaarschrift van KHN beslist en het bezwaar gegrond verklaard. Het college heeft vervolgens in heroverweging besloten het handhavingsverzoek van KHN met een nadere motivering af te wijzen. Het college heeft onder andere overwogen dat de bierketen vanuit het oogpunt van leefbaarheid, openbare orde en veiligheid een goede optie zijn. KHN heeft bij brief van 23 februari 2009 aangegeven dat het eerder door hem ingestelde beroep tevens gericht is tegen het besluit van het college van 13 februari 2009.

Geschil

2.1. KHN heeft aangevoerd dat de beslissing op bezwaar onvoldoende is gemotiveerd, nu, met uitzondering van de klachten van KHN over de brandveiligheid van de bierketen, niet wordt ingegaan op de door KHN aangevoerde bezwaren tegen de illegale keten. KHN heeft verder aangevoerd dat het college ter motivering van zijn besluit slechts wijst op een raadsbesluit met betrekking tot het gedogen van bierketen, hetgeen onvoldoende is. Immers, het Handhavingsbeleid van 14 juni 2004, waarop het college zijn beslissing baseert, is in strijd met jurisprudentie en het Regeerakkoord inzake handhaving, alsmede met de Hoofdlijnenbrief Alcoholbeleid van het Ministerie van VWS van 20 november 2007. Voorts is in het onderhavige geval geen sprake van een situatie waarin op grond van de geldende jurisprudentie gedoogd kan worden, nu geen concreet zicht op legalisatie bestaat en ook geen sprake is van een overtreding van zeer geringe aard en ernst, terwijl de belangen van de gevestigde horeca in het geding zijn. Tot slot heeft KHN aangevoerd dat niet valt in te zien waarom het college de bierketen blijft gedogen, terwijl omliggende gemeenten zijn overgegaan tot sluiting.

2.2. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat hij zijn beslissing op bezwaar voldoende heeft gemotiveerd. Het college heeft hiertoe aangevoerd dat het niet noodzakelijk was in te gaan op de vraag of de bierketen in strijd zijn met regelgeving, nu uit het beleid van de gemeenteraad, zoals vastgesteld in het Handhavingsbeleid van 14 juni 2004, volgt dat de bierketen zonder beschikking zullen worden gedoogd. Ter zitting heeft het college desgevraagd aangegeven dat de bierketen in strijd zijn met een deel van de door KHN aangegeven regels. Het college heeft voorts aangevoerd dat bij de totstandkoming van het Handhavingsbeleid van 14 juni 2004, een belangenafweging heeft plaatsgevonden en dat met name gelet op de maatschappelijke rol die bierketen vervullen, besloten is niet handhavend tegen de bierketen op te treden. Het college heeft dit in het bestreden besluit nader gemotiveerd door te overwegen dat de gemeenteraad in het Handhavingsbeleid de behoefte aan een eigen plek voor de jeugd heeft erkend. Hierbij heeft het college overwogen dat het praktisch en financieel gezien niet mogelijk is om bij alle dorpshuizen een plek voor de jeugd te creëren, terwijl de jeugd bovendien haar eigen weg gaat. Het college heeft voorts overwogen dat de jeugdkeet vanuit het oogpunt van leefbaarheid, openbare orde en veiligheid een goed alternatief is. Immers, de jeugd is van de straat. In de door de gemeenteraad opgestelde notitie Jeugdcaravanbeleid van maart 2003 zijn randvoorwaarden aan het gedogen van de bierketen verbonden. Het college heeft hierbij overwogen dat in het onderhavige geval door KHN geen bijzondere omstandigheden zijn aangevoerd die ertoe nopen van de beleidsregels uit het Handhavingsbeleid van 14 juni 2004 af te wijken. Tot slot heeft het college aangevoerd dat in het onderhavige geval de APV en de Wet milieubeheer niet van toepassing zijn.

Beoordeling

3.1. Ten aanzien van het beroep tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op bezwaar overweegt de rechtbank het volgende. Aangezien het college alsnog op het bezwaarschrift van KHN heeft beslist, heeft KHN naar het oordeel van de rechtbank geen procesbelang meer bij een beoordeling van de rechtmatigheid van het bestreden fictieve besluit. Dit beroep dient dan ook in zoverre niet-ontvankelijk te worden verklaard.

3.2. Met betrekking tot het beroep, voor zover gericht tegen het besluit van 13 februari 2009, overweegt de rechtbank als volgt. Uit artikel 6:20, vierde lid, van de Awb vloeit voort dat het beroep

tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op het bezwaarschrift geacht wordt mede gericht te zijn tegen de beslissing op het bezwaarschrift, die na het instellen van het beroep alsnog is genomen. Dit is slechts anders indien met de beslissing op het bezwaarschrift geheel tegemoet gekomen is aan het bezwaar of beroep, maar daarvan is in het onderhavige geval geen sprake. De rechtbank komt derhalve toe aan een inhoudelijke beoordeling van de beslissing op bezwaar van 13 februari 2009 en overweegt hieromtrent als volgt.

3.3. Volgens vaste rechtspraak zal, gelet op het algemeen belang dat met handhaving is gediend, in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift, het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

3.4. Tussen partijen is niet in geschil dat de bierketen in strijd zijn met onder andere de Drank- en Horecawet, de Wet ruimtelijke ordening en de Woningwet. Voorts staat niet ter discussie dat geen concreet zicht is op legalisering van de bierketen. Het college kan derhalve slechts van handhavend optreden afzien, als dit zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden behoort te worden afgezien. De rechtbank is van oordeel dat de door het college vermelde redenen om van handhavend optreden af te zien, onvoldoende zwaarwegend zijn. Hiertoe overweegt de rechtbank dat het college niet aannemelijk heeft gemaakt dat de sluiting van de bierketen zal leiden tot overlast van rondhangende jongeren. Voorts heeft het college onvoldoende aannemelijk gemaakt dat de leefbaarheid bij sluiting van de bierketen in het gedrang zou komen. De rechtbank overweegt verder dat het college niet aannemelijk heeft gemaakt dat het gedogen van de bierketen noodzakelijk is om een ontmoetingsplek voor jongeren te creëren. Hiertoe overweegt de rechtbank dat namens het college ter zitting is verklaard dat in enkele dorpen zowel bierketen als een plek voor de jeugd in het dorpshuis aanwezig zijn. Hier komt bij dat uit de notitie Integraal Veiligheidsbeleid, zoals vastgesteld door de gemeenteraad op 12 december 2005, blijkt dat de bezoekers van de bierketen steeds ouder worden. Tegenover de door het college gestelde belangen staan de belangen van KHN en het algemeen belang dat met handhaving is gediend. Hierbij overweegt de rechtbank dat KHN voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat zijn leden concurrentie van de bierketen ondervinden, te meer nu uit de notitie Integraal Veiligheidsbeleid blijkt dat de exploitatie van de bierketen steeds professioneler wordt en het drankgebruik in de keten erg hoog ligt.

3.5. Gelet op het bovenstaande zal de rechtbank het beroep, voor zover gericht tegen het besluit van 13 februari 2009, gegrond verklaren en dit besluit vernietigen wegens strijd met artikel 7:12 (het motiveringsbeginsel) van de Awb. Het college zal worden opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Met toepassing van artikel 8:75 van de Awb zal de rechtbank het college veroordelen in de proceskosten. Overeenkomstig het bepaalde in het Besluit proceskosten bestuursrecht bedragen de proceskosten van KHN € 644,00 ter zake van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in beroep (beroepschrift één punt; verschijnen ter zitting één punt; zwaarte van de zaak: gemiddeld; waarde per punt € 322,00).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep, voor zover gericht tegen het niet-tijdig nemen van een beslissing op bezwaar, niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep, voor zover gericht tegen het besluit van 13 februari 2009, gegrond en vernietigt dit besluit;
- draagt het college op een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
- bepaalt dat het college aan KHN het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 288,00 vergoedt;
- veroordeelt het college in de proceskosten van KHN ten bedrage van € 644,00.

Aldus gegeven door mr. C.H. de Groot, voorzitter, en door mrs. E. de Witt en P.G. Wijtsma, rechters, in tegenwoordigheid van mr. B. Veelders als griffier. De beslissing is uitgesproken in het openbaar op 20 januari 2010.

w.g. B. Veelders
w.g. C.H. de Groot

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat voor partijen hoger beroep open. Gelijke bevoegdheid komt toe aan andere belanghebbenden, zulks behoudens het bepaalde in art. 6:13 juncto 6:24 Awb.

Indien u daarvan gebruik wenst te maken dient u binnen zes weken na de dag van verzending van de uitspraak een brief (beroepschrift) alsmede een afschrift van deze uitspraak te zenden aan:

de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

In het beroepschrift vermeldt u waarom u de uitspraak niet juist vindt.