

ECLI:NL:GHSHE:2018:4532

Instantie	Gerechtshof 's-Hertogenbosch
Datum uitspraak	30-10-2018
Datum publicatie	31-10-2018
Zaaknummer	200.211.778_01
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBLIM:2016:10025
Rechtsgebieden	Civil recht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Antwoord van gemeente op vraag over bestemmingsplan. Heeft gemeente onrechtmatig gehandeld door bij dat antwoord niet te wijzen op het vergunningenbeleid voor standplaatsen voor ambulante handel op buitenterreinen? Hantering maatstaf van HR 25 mei 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW0219.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

GERECHTSHOF s-HERTOGENBOSCH

Afdeling civil recht

zaaknummer 200.211.778/01

arrest van 30 oktober 2018

in de zaak van

[appellant] ,
wonende te [woonplaats] ,
appellant,
hierna aan te duiden als [appellant] ,
advocaat: mr. J.W. de Rijk te Helmond,

tegen

Gemeente Venlo,
gevestigd te Venlo,
geïntimeerde,
hierna aan te duiden als de gemeente,
advocaat: mr. S.A.L. van de Sande te Breda,

op het bij exploit van dagvaarding van 20 februari 2017 ingeleide hoger beroep van het vonnis van 23 november 2016, door de rechtbank Limburg, zittingsplaats Roermond, gewezen tussen [appellant] als eiser en de gemeente als gedaagde.

1. Het geding in eerste aanleg (zaaknummer C/03/212845, rolnummer HAZA 15-632, ECLI:NL:RBLIM:2016:10025)

Voor het geding in eerste aanleg verwijst het hof naar voormeld vonnis.

2 Het geding in hoger beroep

Het verloop van de procedure blijkt uit:

- de dagvaarding in hoger beroep;
- het exploit van anticipatie van 3 maart 2017;
- de memorie van grieven met producties en eiswijziging;
- de memorie van antwoord met producties;
- de akte van [appellant] met twee producties;
- de antwoordakte van de gemeente.

Het hof heeft daarna een datum voor arrest bepaald. Het hof doet recht op bovenvermelde stukken en de stukken van de eerste aanleg.

3 De beoordeling

3.1. De rechtbank heeft in de overwegingen 2.1 tot en met 2.16 van het bestreden vonnis enkele feiten vastgesteld. [appellant] heeft geen grieven gericht tegen deze feitenvaststelling. Het hof zal de door de rechtbank vastgestelde feiten vernummerd tot 3.2.1 tot en met 3.2.16 hieronder weergeven.

3.2.1. Op 1 januari 2010 zijn de gemeenten Arcen en Velden en de gemeente Venlo samengevoegd tot de gemeente Venlo.

3.2.2. [appellant] huurt met ingang van 1 februari 2010 een perceel grond aan de [adres] met daarop twee voormalige autowasboxen voor 100,00 per maand en heeft per dezelfde datum een overeenkomst gesloten waarbij is afgesproken dat [appellant] om niet gebruik mag maken van een deel van de rijwielzaak aan de [adres] voor *ambulante handel in levensmiddelen*.

3.2.3. Op 15 oktober 2009 heeft [appellant] bij de gemeente Venlo een vergunningaanvraag ingediend voor het innemen van een vaste standplaats voor verkoop van aardappelen, groente en fruit aan de [straat/plein] in [plaats] .

3.2.4. Op 6 november 2009 stuurt [appellant] een brief aan het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Venlo (hierna het college) waarin hij onder meer het volgende schrijft:

Bij deze wil ik Ondergetekende [appellant] uw vriendelijk verzoeken om te bekijken of ik een ontheffing van het bestemmingplan nodig heb voor het uitoefenen van Ambulante handel in levensmiddelen o.a. Aardappelen, groente en fruit, betreffende kadastrale gemeente Arcen en Velden, Sectie [sectieletter] , Perceel [perceelnummer] ([huisnummer 1]) Zie bijlage 1, uittreksel kadastrale kaart. Op deze zelfde kadastrale kaart onder [huisnummer 2] bevindt zich een woning met bedrijfsruimte waar [huisnummer 1] weer deel van uit maakt (bedrijfsruimte) in [huisnummer 2] vind plaats betreffende bedrijfsvoering fietsenzaak, rijwielzaak. Heel graag

ontvang ik van de gemeente Venlo een schriftelijk bericht of ik een ontheffing van het bestemmingsplan krijg, of een bericht dat ik op voornoemd perceel mijn bedrijfsvoering betreffende levensmiddelen o.a. Aardappelen, groente en fruit mag uitoefenen zonder ontheffing van het bestemmingsplan.

Op bijgevoegde kadastrale kaart zijn het perceelnummer [perceelnummer] en het huisnummer [huisnummer 1] omcirkeld. Tevens is twee maal een kruis geplaatst op perceel [perceelnummer] , één kruis binnen de bebouwing en één daarbuiten.

3.2.5. Op 9 december 2009 besluit het college de gevraagde standplaatsvergunning te weigeren vanwege strijd met het standplaatsenbeleid. [appellant] heeft hiertegen geen rechtsmiddel aangewend.

3.2.6. Op 21 december 2009 stuurt een ambtenaar van de gemeente Venlo, mevrouw [ambtenaar van de gemeente] , namens het college, in reactie op de brief van [appellant] van 6 november 2009 een brief aan [appellant] waarin zij onder meer het volgende schrijft:

Op 10 november 2009 hebben wij uw brief ontvangen waarin u toestemming vraagt voor het uitoefenen van ambulante handel in levensmiddelen (onder andere aardappelen, groenten en fruit) in het pand, welk kadastraal bekend is onder [plaats] (gemeente Arcen en Velden), sectie [sectieletter] , nummer [perceelnummer] .

Het perceel valt binnen het bestemmingsplan [plaats] . Dit plan is op 20 juli 2009 door de gemeenteraad van Arcen en Velden vastgesteld. Inmiddels heeft dit plan voor dit perceel een onherroepelijke status verkregen. Ingevolge de verbeelding van dit plan valt het perceel in de bestemming detailhandel. Ingevolge voorschrift artikel 8 is dus detailhandel toegestaan. In de begripsomschrijving is het volgende opgenomen: het bedrijfsmatig te koop of te lease of te huur aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten behoeve van verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen aan personen die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.

Conclusie

Uw verzoek is mogelijk op basis van het bestemmingplan [plaats] . Dit betekent dat er geen planologische maatregel noodzakelijk is (ontheffing) om de ambulante handel in levensmiddelen mogelijk te maken. .

Wel wil ik u wijzen op het volgende: Indien er bouwkundige activiteiten plaatsvinden, dan kan het zijn dat deze activiteiten bouwvergunningplichtig zijn. .

3.2.7. Op 15 januari 2010 vraagt [appellant] bij de gemeente Venlo een bouwvergunning aan voor het plaatsen van een container voor verkoop van levensmiddelen op het perceel [adres] . Deze vergunning wordt op 22 februari 2010 geweigerd vanwege strijd met het bestemmingplan. De container bevindt zich volgens het college buiten het bouwvlak. Vrijstelling wordt niet verleend omdat er geen sprake is van een relatie met het aanwezige pand. [appellant] heeft tegen dit besluit geen rechtsmiddel aangewend.

3.2.8. Voordat de vergunning werd geweigerd werd [appellant] bezocht door ambtenaren van de afdeling Veiligheid & Handhaving en werd hij er op gewezen dat de handel zoals hij die op dat moment dreef niet was toegestaan.

3.2.9. Op 8 maart 2010 dient [appellant] een klacht in bij het college over het optreden van de afdeling Veiligheid & Handhaving en het feit dat hij ondanks het gestelde in de brief van 21 december 2009 niet zijn ambulante handel mag uitoefenen.

3.2.10. Bij brief van 16 april 2010 reageert de klachtencoördinator namens het college op deze klacht. In de brief wordt onder meer het volgende gesteld:

In beginsel toestemming voor ambulante handel?

Bij brief van 21 december 2009 is door de afdeling Gebouwde Omgeving geconcludeerd dat op basis van het bestemmingsplan [plaats] mogelijk is om de ambulante handel in levensmiddelen mogelijk is en dat daarvoor geen ontheffing nodig is. Blijkens deze brief werd er toen vanuit gegaan dat u de ambulante handel in het pand aan de [adres] te [plaats] zou uitoefenen.

Door de hierboven genoemde vakinhoudelijke afdelingen is vastgesteld dat u gedurende een vast aaneengesloten periode voornemens bent om de ambulante handel uit te oefenen. Het betreft de verkoop van levensmiddelen (zoals groente, fruit e.d.) op het hiervoor genoemde door u gehuurde perceel. De producten worden door u buiten uitgesteld.

Op grond van artikel 5:18 Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Venlo 2010 is het verboden zonder vergunning van het college van B & W op of aan de weg . een standplaats in te nemen teneinde goederen te koop aan te bieden

Dit artikellid geeft aan dat voor het uitoefenen van ambulante handel men in het bezit moet zijn van een standplaatsvergunning volgens de Algemene regels incidentele standplaatsen en ventvergunningen 2010

- 3.2.11. Op 1 juni 2010 vind een hoorzitting plaats. Uit het verslag blijkt dat onder meer door de heer [medewerker vergunningen bij de afd. Gebouwde Omgeving] , medewerker vergunningen bij de afdeling Gebouwde Omgeving, het woord is gevoerd. Het verslag vermeldt onder meer:

De heer [medewerker vergunningen bij de afd. Gebouwde Omgeving] zegt dat in de beoordeling in eerste instantie ervan is uitgegaan dat het ging om het uitoefenen van handel in het door de heer [appellant] gehuurde pand aan de [adres] te [plaats] . Dat is toegestaan. Mevrouw [ambtenaar van de gemeente] ging er niet vanuit dat de heer [appellant] vanuit de belendende wasstraat de ambulante handel zou uitoefenen. Toen onder meer naar aanleiding van de aanvraag voor een vergunning tot plaatsing van een container bleek dat de verkoop plaats zou gaan vinden vanuit deze container, is de heer [appellant] per brief geïnformeerd waarom geen bouwvergunning zal worden verleend. De heer [medewerker vergunningen bij de afd. Gebouwde Omgeving] voegt hier nog aan toe dat brief van 21 december 2009 uitgaat van het uitoefenen van handel vanuit het pand, terwijl de heer [appellant] dit in het voormalige wasplaats wil uitoefenen.

Verder verduidelijkt de heer [medewerker vergunningen bij de afd. Gebouwde Omgeving] dat het bestemmingsplan en het beleid standplaatsen twee verschillende zaken zijn. Enerzijds staat het bestemmingsplan toe dat op dit perceel handel (dus vanuit het pand) bedreven wordt, echter gaat het om ambulante handel die niet vanuit het pand uitgeoefend wordt, dan heb je met andere (beleids)regels te maken. Het beleid standplaatsen laat het niet toe dat op het door de heer [appellant] gehuurde perceel ambulante handel uitgeoefend wordt.

- 3.2.12. Uit het rapport van bevindingen van de klachtencommissie van 8 juni 2010 blijkt onder meer het volgende:

De commissie meent dat de afdeling Gebouwde Omgeving niet geheel zorgvuldig heeft gehandeld en dat de afdeling Veiligheid & Handhaving zorgvuldig heeft gehandeld. Hierbij zijn de volgende aspecten van belang:

- a. *de aanvraag van de heer [appellant] van 6 september (opmerking rechtbank: bedoeld is 6 november) was niet eenduidig. Hij verzoekt om te bekijken of hij een ontheffing van het bestemmingsplan nodig heeft voor het uitoefenen van ambulante handel op het perceel met de kadastrale aanduiding gemeente Arcen en Velden, sectie [sectieletter] , nummer [perceelnummer] . Hij noemt daar huisnummer [huisnummer 1] bij en hij geeft aan dat zich op nummer [huisnummer 2] een woning met bedrijfsruimte bevindt, waar nummer [huisnummer 1] als bedrijfsruimte deel van uitmaakt. Daar voegt de heer [appellant] een aantal bijlagen aan toe, waaronder een kadastrale kaart met een kruis in het pand met nummer [huisnummer 1] en een kruis op het daarnaast gelegen stuk van het perceel. Verder is als bijlage toegevoegd een uitsnede van de bestemmingsplankaart met een kruis half op*

het pand en half op het aangrenzende deel van het perceel De commissie acht het mogelijk dat door deze wijze van formuleren bij de betrokken medewerker de indruk is ontstaan dat de heer [appellant] handel wilde drijven vanuit het pand met nummer [huisnummer 1] Daarbij hadden echter wel vraagtekens geplaatst moeten worden nu de heer [appellant] het nadrukkelijk had over ambulante handel en niet over detailhandel. Ambulante handel vindt in beginsel niet plaats vanuit een pand, maar bijvoorbeeld vanaf een standplaats. De commissie meent dat de aanvraag voldoende vraagtekens had moeten oproepen om navraag te doen bij de aanvrager om duidelijkheid te krijgen over de exacte vraag. Nu deze navraag niet heeft plaatsgevonden, heeft de heer [appellant] een weliswaar niet onjuist antwoord gekregen, namelijk dat er detailhandel vanuit het pand was toegestaan, maar ook geen afdoende antwoord op zijn verzoek. Immers hij wilde ambulante handel gaan uitoefenen vanuit het perceel en daar is niets over gezegd. Indien navraag was gedaan bij de heer [appellant] was duidelijk geworden wat zijn bedoeling was en dan had direct verwezen kunnen worden naar de afdeling Veiligheid & Handhaving ten behoeve van meer informatie over standplaatsen. Het standplaatsenbeleid biedt het juridisch kader voor ambulante handel.

- b. De commissie constateert de heer [appellant] hier ook mee bekend was nu hij eerder reeds een vaste standplaatsvergunning had aangevraagd voor verkoop aan de [straat/plein] te [plaats] . Nu dit niet paste binnen het toen nog geldende beleid van de gemeente Arcen en Velden, is dit verzoek per brief van 11 december 2010 (opmerking rechtbank: bedoeld is 2009) afgewezen.
- c. Het is aannemelijk dat bij de afdeling Gebouwde Omgeving pas na het indienen van de vergunningsaanvraag voor het plaatsen van een container op het betrokken perceel voor onbepaalde tijd en voor de verkoop van levensmiddelen duidelijk werd dat de heer [appellant] geen handel wilde drijven vanuit het pand [adres] , maar vanaf het aangrenzende deel van het perceel. Deze vergunning is geweigerd en de heer [appellant] heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om hier bezwaar tegen aan te tekenen. Hij heeft een klacht ingediend over het feit dat hij tegengewerkt werd door de gemeente, nu hij per brief van 21 december 2009 in zijn ogen de toestemming had gekregen om vanuit dit perceel handel te drijven. Er hebben diverse gesprekken met de heer [appellant] plaatsgevonden waarin geprobeerd is hem op de juiste wijze te informeren over de (gebruiks)mogelijkheden op het door hem gehuurde perceel. Dat heeft niet tot een oplossing geleid omdat de heer [appellant] bleef volghouden dat hij toestemming had gekregen.
- d. Geconcludeerd mag worden dat door de verwarring bij de afdeling Gebouwde Omgeving over de exacte bedoeling en de daaruit voortgevloeide brief van 21 december 2009 bij de heer [appellant] een onjuist beeld is ontstaan over zijn gebruiksmogelijkheden van het door hem gehuurde perceel. Dit had voorkomen kunnen worden door de aanvraag te laten verduidelijken door aanvrager. Dit is niet gebeurd en er is een brief verzonden die gebaseerd was op een onjuiste veronderstelling. De commissie merkt wel nog op dat de heer [appellant] deze onjuiste veronderstelling mogelijk ook zelf uit de brief had kunnen herleiden nu hierin duidelijk wordt aangegeven dat hij toestemming vraagt voor het uitoefenen van ambulante handel in het pand. Maar het is begrijpelijk dat deze nuancering hem is ontgaan nu verder wordt aangegeven dat zijn verzoek mogelijk is en dat er geen planologische maatregel (onthefing) noodzakelijk is om de ambulante handel mogelijk te maken.

3.2.13. Het advies van de klachtencommissie luidt vervolgens als volgt:

Gelet op het rapport van bevindingen inzake de klacht van de heer [appellant] adviseert de klachtenadviescommissie om de klacht voor wat betreft:

- het niet juist beantwoorden van de eerste aanvraag van de heer [appellant] van 6 november 2009 gegrond te verklaren;
- het daarop volgende handelen van de afdeling Gebouwde Omgeving om de juiste planologische situatie aan de heer [appellant] uit te leggen ongegrond te verklaren; en
- het handelen van de afdeling Veiligheid & Handhaving inzake het innemen van een standplaats ongegrond te verklaren

Op 24 juni 2010 wordt dit advies door het college overgenomen.

- 3.2.14. Op 1 oktober 2010 vraagt [appellant] toestemming voor de uitoefening van ambulante handel op het perceel, vanuit het pand dat is gelegen aan de [adres] te [plaats] . [appellant] wil gedurende zes dagen per week lege kraampjes verhuren aan marktkooplieden om hun waren in aan te bieden. Het college merkt dit aan als een warenmarkt en geeft bij brief van 17 november 2010 aan dat de door [appellant] gewenste handel weliswaar op grond van het bestemmingplan mogelijk is, maar op grond van de Marktverordening Venlo 2010 niet is toegestaan.
- 3.2.15. Op 22 november 2010 vraagt [appellant] wederom toestemming voor de uitoefening van ambulante handel in het pand dat is gelegen aan de [adres] in [plaats] . Ditmaal beperkt hij het tot het plaatsen van 3 à 4 kraampjes in het pand, die gedurende 6 dagen per week als een soort standplaatsen worden ingenomen door marktkooplieden. Op 17 december 2010 bericht mw. [medewerker van de afdeling Veiligheid en Handhaving] van de afdeling Veiligheid en Handhaving namens het college dat het bestemmingsplan deze vorm van detailhandel toelaat en een standplaatsvergunning niet nodig is aangezien de standplaats niet in de open lucht wordt ingenomen. De marktverordening is door het beperkte aantal kraampjes niet van toepassing.
- 3.2.16. Op 20 december 2010 maakt [appellant] bezwaar tegen het besluit van 17 november 2010. Dit bezwaar wordt bij besluit van 1 maart 2011 van het college ongegrond verklaard. [appellant] gaat in beroep. [appellant] wordt bij uitspraak van de rechtbank Roermond van 8 november 2011 niet ontvankelijk verklaard in zijn beroep vanwege het ontbreken van procesbelang, nu de aanvraag van [appellant] van 22 november 2010 inmiddels was goedgekeurd.
- 3.3.1. In de onderhavige procedure vorderde [appellant] in het geding in eerste aanleg een verklaring voor recht dat de gemeente wegens onrechtmatig handelen of een tekortkoming aansprakelijk is voor de daaruit voor [appellant] voortvloeiende schade, met veroordeling van de gemeente in de proceskosten.
- 3.3.2. Aan deze vordering heeft [appellant] , kort samengevat, het volgende ten grondslag gelegd.
De gemeente heeft bij brief van haar ambtenaar van 21 december 2009 ten onrechte aan [appellant] meegedeeld dat hij voor het uitoefenen van ambulante handel in levensmiddelen vanaf het perceel aan de [adres] te [plaats] geen vergunning of ontheffing nodig had. Het doen van deze onjuiste mededeling was onrechtmatig jegens [appellant] . [appellant] heeft schade geleden door dit onrechtmatige handelen van de gemeente, aangezien hij op grond van de mededeling zijn oude werkzaamheden heeft opgegeven en op het perceel een ambulante handel is begonnen die hij vervolgens weer heeft moeten staken.
- 3.3.3. De gemeente heeft gemotiveerd verweer gevoerd. Dat verweer zal, voor zover in hoger beroep van belang, in het navolgende aan de orde komen.
- 3.3.4. De rechtbank heeft een comparitie van partijen gelast. Die comparitie van partijen heeft plaatsgevonden op 12 oktober 2016.
- 3.3.5. In het eindvonnis van 23 november 2016 heeft de rechtbank de vordering van [appellant] afgewezen en [appellant] in de proceskosten veroordeeld.
- 3.4.1. Bij memorie van grieven heeft [appellant] zijn eis gewijzigd. Hij vordert nu, samengevat:
- een verklaring voor recht dat de gemeente onrechtmatig jegens [appellant] gehandeld heeft en op die grond jegens [appellant] aansprakelijk is;
 - veroordeling van de gemeente tot betaling van schadevergoeding, op te maken bij staat;
- met veroordeling van de gemeente in de proceskosten, vermeerderd met wettelijke rente daarover.
- Deze eiswijziging heeft tijdig plaatsgevonden en is toelaatbaar. Na behandeling van de grieven zal blijken in hoeverre de gewijzigde eis toewijsbaar is.

3.4.2. [appellant] heeft in hoger beroep drie grieven aangevoerd. [appellant] heeft geconcludeerd tot vernietiging van het beroepen vonnis en tot het alsnog toewijzen van zijn gewijzigde vorderingen.

3.5.1. Het hof zal de drie grieven gezamenlijk behandelen. Door middel van deze grieven betoogt [appellant] naar de kern genomen dat hij uit de brief van (de ambtenaar van) de gemeente van 21 december 2009 redelijkerwijs heeft mogen afleiden dat hij op het perceel (niet in het pand maar in de open lucht) een ambulante handel in levensmiddelen mocht gaan uitoefenen zonder dat in dat verband publiekrechtelijke beperkingen zouden gelden. Omdat vervolgens gebleken is dat het niet toegestaan was om vanaf het buitenterrein op het perceel zonder een standplaatsvergunning in levensmiddelen te handelen en die standplaatsvergunning niet kon worden verleend, moet geconcludeerd worden dat de gemeente in de brief van 21 december 2009 onjuiste informatie heeft verstrekt en dus onrechtmatig heeft gehandeld, aldus [appellant] .

3.5.2. De gemeente heeft gemotiveerd betwist dat [appellant] uit de brief van 21 december 2009 heeft mogen afleiden dat hij geen standplaatsvergunning nodig had voor de verkoop van levensmiddelen vanaf het buitenterrein van het perceel. Volgens de gemeente heeft zij niet onrechtmatig gehandeld jegens [appellant] .

3.5.3. Het gaat in deze zaak om de vraag of een gemeente onjuiste of onvolledige inlichtingen heeft gegeven aan een belanghebbende, naar aanleiding van een door deze gedaan verzoek, over de mogelijkheden die haar regelgeving die belanghebbende biedt en of die gemeente om die reden onrechtmatig heeft gehandeld jegens de belanghebbende. Het antwoord op die vraag hangt af van de omstandigheden van het geval, waaronder in de eerste plaats de inhoud van het gedane verzoek en hetgeen de gemeente daaromtrent heeft moeten begrijpen, en de aard en inhoud van de door de gemeente in antwoord daarop gegeven inlichtingen en hetgeen de belanghebbende daaromtrent heeft moeten begrijpen. Eerst indien de belanghebbende in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs erop heeft mogen vertrouwen dat hem juiste en volledige inlichtingen met een bepaalde inhoud werden gegeven, kan plaats zijn voor het oordeel dat het verstrekken van die inlichtingen, indien deze onjuist of onvolledig zijn, onrechtmatig is jegens de belanghebbende en dat de gemeente deswege jegens de belanghebbende aansprakelijk is doordat deze door die onjuiste of onvolledige inlichtingen, kort gezegd, op het verkeerde been is gezet (zie in dezelfde zin HR 25 mei 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW0219, rov. 3.5.1). Ook de rechtbank heeft deze maatstaf, terecht, voorop gesteld in het bestreden vonnis. [appellant] heeft tegen het hanteren van deze maatstaf geen grieven gericht. Het hof zal het geschil aan de hand van deze maatstaf beoordelen.

3.5.4. Voor wat betreft de vraag die [appellant] bij brief van 9 december 2009 heeft gesteld en hetgeen de gemeente daaromtrent heeft moeten begrijpen, oordeelt het hof als volgt. [appellant] heeft in de genoemde brief gevraagd of hij een ontheffing van het bestemmingplan nodig heeft voor het uitoefenen van een ambulante handel in levensmiddelen vanaf het in geding zijnde perceel. De vraag had dus naar de letter genomen uitsluitend betrekking op het bestemmingsplan. De gemeente heeft die vraag juist beantwoord door mede te delen dat de door [appellant] genoemde activiteit valt onder de kwalificatie detailhandel, dat detailhandel volgens het bestemmingsplan is toegestaan en dat dus geen ontheffing van het bestemmingsplan mogelijk is. Tussen partijen staat vast dat deze mededeling juist was. In zoverre is van onrechtmatig handelen van de gemeente geen sprake.

3.5.5. In de brief is [appellant] er door de gemeente op gewezen dat indien in verband met de door hem beoogde handel bouwkundige activiteiten plaatsvinden, voor die bouwkundige activiteiten wellicht een bouwvergunning vereist is. Ook in zoverre is de mededeling juist en niet onrechtmatig.

- 3.5.6. Het geschil tussen partijen spitst zich toe op de vraag of de gemeente [appellant] er ambtshalve, zonder dat [appellant] daar met zoveel woorden naar had gevraagd, had moeten wijzen op het feit dat handel in levensmiddelen vanaf het buitenterrein op het perceel niet was toegestaan zonder standplaatsvergunning. Uit de brief van de gemeente van 21 december 2009 is af te leiden dat de behandelend ambtenaar de vraag van [appellant] aldus heeft opgevat dat deze alleen betrekking had op de (ambulante) handel in levensmiddelen vanuit het pand zelf. Dit is af te leiden uit het feit dat in de brief van 21 december 2009 onder meer staat: *Op 10 november 2009 hebben wij uw brief ontvangen waarin u toestemming vraagt voor het uitoefenen van ambulante handel in levensmiddelen (onder andere aardappelen, groenten en fruit) in het pand ()*. Dat de ambtenaar van de gemeente het verzoek van [appellant] in deze zin heeft opgevat, is naar het oordeel van het hof niet onbegrijpelijk en niet onlogisch. Het hof deelt op dit punt het oordeel van de klachtencommissie zoals hiervoor weergegeven in het eerste deel van rov. 3.2.12 sub a van dit arrest. De wijze waarop [appellant] zijn vraag heeft ingekleed, heeft bijgedragen aan het feit dat de ambtenaar de vraag in die zin heeft opgevat. De enkele omstandigheid dat [appellant] in zijn brief van 6 november 2009 repte van Ambulante handel brengt het hof niet tot een ander oordeel. De rechtbank heeft immers in rov. 4.4 van het vonnis overwogen dat zowel de behandeld ambtenaar als [appellant] zelf (mede gezien zijn standpunt tijdens de comparitie van partijen) onder ambulante handel mede hebben verstaan het plaatsen van een of meer kramen in de winkelruimte van het pand om van daaruit handel te (laten) drijven. [appellant] heeft dat in hoger beroep niet bestreden.
- 3.5.7. Ook de omstandigheid dat [appellant] in zijn schriftelijke vraagstelling van 6 november 2009 niet informeerde naar het al dan niet vereist zijn van een standplaatsvergunning, mocht voor de ambtenaar van de gemeente een aanwijzing zijn dat de vraag van [appellant] in het geheel geen betrekking had op handel vanaf het buitenterrein maar alleen op handel vanuit het pand zelf. Het hof acht hierbij van belang dat uit de vergunningsaanvraag die [appellant] op 15 oktober 2009 heeft ingediend (en uit de beslissing van 9 december 2009 die [appellant] daarop heeft ontvangen), blijkt dat [appellant] bekend was met het bestaan van het geldende systeem van standplaatsvergunningen voor handel vanuit buitenterreinen. Deze aanvraag zag op de locatie [straat/plein] . Dat dit een andere locatie betrof dan het perceel [adres] heeft [appellant] onvoldoende onderbouwd, aangezien het perceel [adres] tevens grenst aan het [plein] . De aanvraag zal in elk geval op een perceel in de directe nabijheid van dat perceel. Aan de vraag wie eigenaar is van het betreffende perceel, de gemeente of een ander, komt in dit kader geen betekenis toe.
- 3.5.8. Het hof concludeert dat aan de gemeente geen verwijt kan worden gemaakt van het feit dat haar ambtenaar de vraag van [appellant] van 6 november 2009 aldus heeft uitgelegd, dat deze alleen betrekking had op handel in levensmiddelen vanuit het pand. Bij die uitleg van de vraag van [appellant] lag het geenszins voor de hand om [appellant] te wijzen op het vergunningenbeleid voor standplaatsen in de open lucht.
- 3.5.9. Daar komt nog bij dat [appellant] uit het hem gegeven antwoord redelijkerwijs heeft moeten begrijpen dat dit alleen betrekking had op handel in levensmiddelen vanuit het pand zelf en niet op handel in levensmiddelen vanaf het buitenterrein. Dat bleek allereerst uit de hiervoor in rov. 3.5.6 geciteerde tekst van de brief van 21 december 2009. [appellant] had het voorts kunnen afleiden uit het feit dat hij in die brief ook werd gewezen op het mogelijk vereist zijn van een bouwvergunning indien hij in verband met zijn voorgenomen handelsactiviteiten verbouwingswerkzaamheden zou willen verrichten. Ook dat wees erop dat de ambtenaar die de brief schreef, ervan uitging dat [appellant] geïnformeerd had naar de mogelijkheid om vanuit het pand in levensmiddelen te handelen. Om deze redenen heeft [appellant] uit de brief van 21 december 2009 redelijkerwijs niet mogen begrijpen dat hij vanaf het buitenterrein op het perceel in levensmiddelen kon gaan handelen zonder aan het systeem van standplaatsvergunningen gebonden te zijn. Voor zover daarover bij [appellant] redelijkerwijs al twijfel had kunnen bestaan, had het op zijn weg gelegen om daarover gericht en duidelijk navraag te doen bij de

gemeente. [appellant] heeft dat achterwege gelaten.

3.5.10. Bij deze stand van zaken kan, toetsend aan de in rov. 3.5.3 genoemde maatstaf, niet worden geconcludeerd dat de gemeente onrechtmatig jegens [appellant] heeft gehandeld door in de brief van 21 december 2009 niet te wijzen op het systeem van standplaatsvergunningen voor verkoop vanaf buitenterreinen. De grieven kunnen om de bovenstaande redenen geen doel treffen.

3.6. Omdat de grieven geen doel treffen, zal het hof het bestreden vonnis bekrachtigen en [appellant] als de in het ongelijk gestelde partij veroordelen in de proceskosten van het hoger beroep, inclusief de gevorderde nakosten en vermeerderd met de daarover gevorderde wettelijke rente.

4 De uitspraak

Het hof:

bekrachtigt het bestreden vonnis;

veroordeelt [appellant] in de proceskosten van het hoger beroep, en begroot die kosten tot op heden aan de zijde van de gemeente op 716,-- aan griffierecht en op 1.611,-- aan salaris advocaat, en voor wat betreft de nakosten op 157,- indien geen betekening plaatsvindt, dan wel op 239,- vermeerderd met de explootkosten indien niet binnen veertien dagen na de datum van dit arrest is voldaan aan de bij dit arrest uitgesproken procesveroordeling en betekening van dit arrest heeft plaatsgevonden, en bepaalt dat de bedragen van deze proceskostenveroordeling binnen veertien dagen na de dag van deze uitspraak moeten zijn voldaan, bij gebreke waarvan deze bedragen worden vermeerderd met de wettelijke rente als bedoeld in artikel 6:119 BW daarover vanaf het einde van voormelde termijn tot aan de dag der voldoening;

verklaart deze proceskostenveroordeling uitvoerbaar bij voorraad.

Dit arrest is gewezen door mrs. I.B.N. Keizer, M.G.W.M. Stienissen en H. Struik en is in het openbaar uitgesproken door de rolraadsheer op 30 oktober 2018.

griffier rolraadsheer