ECLI:NL:RVS:2002:AE9213

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	23-10-2002
Datum publicatie	23-10-2002
Zaaknummer	200105455/1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	-
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

200105455/1.

Datum uitspraak: 23 oktober 2002

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

appellante, gevestigd te [plaats],

tegen de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te Assen van 2 november 2001 in het geding tussen:

appellante

en

burgemeester en wethouders van De Wolden.

1. Procesverloop

Bij besluit van 8 september 1998 hebben burgemeester en wethouders van De Wolden (hierna: burgemeester en wethouders) een door burgemeester en wethouders van de voormalige gemeente Ruinen aan appellante verleende ontheffing (hierna te noemen: vergunning) voor het plaatsen van een reclamebord op een aan de A28 gelegen perceel, kadastraal bekend gemeente Ruinen, sectie E. nr. 5371, ingetrokken.

Bij besluit van 5 oktober 1999 hebben burgemeester en wethouders het daartegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond en voor het overige ongegrond verklaard, onder handhaving van het primaire besluit. Dit besluit en het advies van de Commissie voor de bezwaar- en beroepschriften van 20 april 1999, waarnaar in het besluit wordt verwezen, zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 4 januari 2001 heeft de arrondissementsrechtbank te Assen (hierna: de rechtbank) het beroep tegen de ongegrondverklaring van het bezwaar gegrond verklaard, de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd en bepaald dat burgemeester en wethouders met inachtneming van hetgeen in de

uitspraak is overwogen opnieuw op het bezwaarschrift dienen te beslissen. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij besluit van 17 mei 2001 hebben burgemeester en wethouders het bezwaar van appellante ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 2 november 2001, verzonden op gelijke datum, heeft de rechtbank het daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 6 november 2001, hoger beroep ingesteld. Bij brief van 5 december 2001 zijn de gronden van het hoger beroep ingediend. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 10 januari 2002 hebben burgemeester en wethouders van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak, gevoegd met zaak no. 200104500/1, ter zitting behandeld op 11 maart 2002, waar appellante, vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. A.A. Robbers, advocaat te Apeldoorn, en burgemeester en wethouders, vertegenwoordigd door drs. K.F. de Ruijter-Thijssen, ambtenaar van de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. De rechtbank heeft in haar uitspraak van 4 januari 2001 overwogen dat het standpunt van burgemeester en wethouders dat de vergunning niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand in de beslissing op bezwaar onvoldoende was gemotiveerd. De overige beroepsgronden van appellante heeft zij verworpen.

Het hoger beroep is in de eerste plaats gericht tegen het oordeel van de rechtbank dat, nu tegen voormelde uitspraak geen rechtsmiddelen zijn aangewend en die uitspraak in kracht van gewijsde is gegaan, er vanuit moet worden gegaan dat de overwegingen strekkende tot verwerping van de beroepsgronden van appellant, jegens partijen bindend zijn en in het beroep tegen de nieuwe beslissing op bezwaar nog slechts ter beoordeling staat de vraag of burgemeester en wethouders op juiste wijze uitvoering hebben gegeven aan de uitspraak van 4 januari 2001. Appellante meent dat voor deze beperking geen aanleiding bestaat, aangezien de eerdere beslissing op bezwaar was vernietigd.

2.2. Appellante bestrijdt terecht de aldus door de rechtbank aangebrachte beperking van de omvang van het geschil. Zoals de Afdeling reeds in haar uitspraak van 23 maart 1995 (AB 1996/262), heeft overwogen vormt het afzien van het instellen van hoger beroep en het afwachten van de nieuwe beslissing op bezwaar geen beletsel om door de rechtbank verworpen argumenten opnieuw bij de administratieve rechter naar voren te brengen. Om proceseconomische redenen ziet de Afdeling ervan af de aangevallen uitspraak, waarin met voormelde jurisprudentie ten onrechte geen rekening is gehouden, om deze reden te vernietigen en de zaak voor een volledige behandeling naar de rechtbank terug te wijzen. Nu appellante haar oorspronkelijke beroepsgronden in het tweede geding bij de rechtbank heeft herhaald, gaat de Afdeling er van uit dat hetgeen de rechtbank dienaangaande in haar uitspraak van 4 januari 2001 heeft overwogen, in de aangevallen uitspraak als herhaald en ingelast moet worden beschouwd.

2.3. Ingevolge artikel 3 van de Wet algemene regels herindeling (hierna: Warh) geschiedt een wijziging van de gemeentelijke herindeling bij wet.

Ingevolge artikel 28 van de Warh behouden de op de dag voorafgaande aan de datum van herindeling voor een overgaand gebied geldende gemeentelijke voorschriften hun rechtskracht, voor zover het bevoegde gezag van de gemeente waaraan dat gebied is toegevoegd, deze voorschriften niet eerder vervallen verklaart.

Ingevolge artikel 30, eerste lid, van de Warh gelden de op de dag voorafgaande aan de datum van herindeling in een gemeente van kracht zijnde gemeentelijke voorschriften gedurende twee jaren na die datum niet voor aan die gemeente toegevoegd gebied, voor zover het bevoegde gezag van die gemeente deze voorschriften niet eerder voor dat gebied geldend verklaart.

2.4. Bij besluit van 10 december 1997 hebben burgemeester en wethouders van de voormalige gemeente Ruinen appellante met toepassing van artikel 4, eerste lid, van de Verordening op het dorpsschoon van de gemeente Ruinen (hierna: de Dorpsschoonverordening) ontheffing verleend van het in artikel 2 van de Dorpsschoonverordening vervatte reclameverbod. Sedert 1 januari 1998 (Wet gemeentelijke herindeling in de provincie Drenthe, Stb. 1997, 283) ligt het perceel, waarop het litigieuze reclamebord zich bevindt, in de gemeente De Wolden. De raad van de gemeente De Wolden heeft De Algemene Plaatselijke Verordening van De Wolden (hierna: de APV) op 2 januari 1998 opnieuw vastgesteld. Met de inwerkingtreding van de APV op 1 januari 1998 is tevens de Dorpsschoon-verordening ingetrokken en blijven de krachtens deze verordening verleende vergunningen en ontheffingen – indien en voor zover het gebod of verbod waarop de vergunning of ontheffing betrekking heeft, ook vervat is in de APV - ingevolge artikel 6.5, eerste lid, van de APV van kracht tot de termijn waarvoor zij zijn verleend is verstreken of totdat zij worden ingetrokken.

2.5. Ingevolge artikel 4.7.2, eerste lid, van de APV, zoals deze sedert 1 januari 1998 luidt, is het de rechthebbende op een onroerende zaak alsmede de hoofdgebruiker van die zaak verboden zonder vergunning van burgemeester deze zaak of een daarop aanwezige zaak te gebruiken of het gebruik daarvan toe te laten voor het maken van handelsreclame met behulp van een opschrift, aankondiging of afbeelding in welke vorm dan ook, die vanaf de weg of vanaf een andere voor het publiek toegankelijke plaats zichtbaar is.

Ingevolge artikel 4.7.2, vierde lid, aanhef en onder a, van de APV kan een vergunning als bedoeld in het eerste lid worden geweigerd indien de reclame, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand.

Ingevolge artikel 1.11, aanhef en onder b, van de APV kan een vergunning of ontheffing worden ingetrokken of gewijzigd indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning of ontheffing, moet worden aangenomen dat intrekking of wijziging wordt gevorderd door het belang of de belangen ter bescherming waarvan de vergunning of ontheffing is vereist.

Gelet hierop kan de door de gemeente Ruinen verleende vergunning worden geacht te zijn verstrekt tot vrijstelling van het in artikel 4.7.2, eerste lid, van de APV neergelegde verbod.

2.6. Bij besluit van 8 september 1998 hebben burgemeester en wethouders van De Wolden de in geding zijnde vergunning met toepassing van artikel 1.11, aanhef en onder b, van de APV ingetrokken, omdat zij van oordeel zijn dat het plaatsen van borden langs invalswegen en rijkswegen het Drentse landschap ontsiert.

De Afdeling acht het - anders dan appellante - niet onjuist dat burgemeester en wethouders hun standpunt met betrekking tot het landschapsschoon hebben aangemerkt als een gewijzigd inzicht in de zin van artikel 1.11, aanhef en onder b, van de APV. Zij zijn immers door de gemeentelijke herindeling aan te merken als rechtsopvolgers van burgemeester en wethouders van de voormalige gemeente Ruinen, die ten aanzien van de aanvaardbaarheid van het reclamebord kennelijk een andere mening waren toegedaan, nu zij daarvoor vergunning hebben verleend.

Voorts is de Afdeling, evenals de rechtbank, van oordeel dat niet kan worden gezegd dat burgemeester en wethouders de in bezwaar gehandhaafde intrekking niet in redelijkheid hebben kunnen baseren op het in bezwaar uitgebrachte advies van Het Drentse Welstandstoezicht van 23 februari 2001. Daarbij is mede in aanmerking genomen dat van de zijde van appellante geen tegenrapport is overgelegd.

2.7. Ter beoordeling staat de vraag of burgemeester en wethouders in strijd met enig beginsel van behoorlijk bestuur van hun bevoegdheid tot intrekking gebruik hebben gemaakt. In dit kader is van belang de vraag of bij de besluitvorming alle bij het besluit betrokken belangen tegen elkaar zijn afgewogen.

2.8. De Afdeling stelt voorop dat niet bestreden is dat appellante op basis van de haar in het verleden door burgemeester en wethouders van Ruinen verleende vergunning forse investeringen heeft gepleegd. Voorts moet worden vastgesteld dat burgemeester en wethouders van De Wolden, betrekkelijk korte tijd nadat evenbedoelde vergunning was verleend, zijn overgegaan tot de ongedaanmaking daarvan. Dat daaraan andere argumenten ten grondslag liggen dan dat burgemeester en wethouders van De Wolden een ander inzicht hebben met betrekking tot de ter plaatse nog acceptabele situatie, is de Afdeling niet gebleken.

Gelet op het vorenstaande, alsmede in aanmerking genomen dat appellante een gedetailleerd rapport heeft overgelegd dat aangeeft, dat zeer ernstige schade voor appellante zou ontstaan bij verwijdering van het reclamebord, had het op de weg van burgemeester en wethouders van De Wolden behoren te liggen de nog te gunnen overgangstermijn – dan wel een andere vorm van compensatie – te bezien in het licht van de ernst van die gestelde schade, tenzij zij aannemelijk hadden gemaakt, dat van ernstige schade geen sprake zal zijn. Burgemeester en wethouders hebben dit evenwel nagelaten. De beslissing op bezwaar is gelet hierop genomen in strijd met het in artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht neergelegde beginsel dat deze dient te berusten op een deugdelijke motivering. De rechtbank heeft dit miskend.

2.9. Het hoger beroep is gegrond en de aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep alsnog gegrond verklaren en de beslissing op bezwaar vernietigen.

2.10. Er bestaat aanleiding voor een proceskostenveroordeling op na te melden wijze.

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 arrondissementsrechtbank te Assen van 2 november 2001, 01/539 BESLU;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van burgemeester en wethouders van De Wolden van 17 mei 2001;

V. draagt burgemeester en wethouders van De Wolden op met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen;

VI. veroordeelt burgemeester en wethouders van De Wolden in de door appellante in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van € 1370,05, van welk bedrag € 1288,37 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het bedrag dient door de gemeente De Wolden te worden betaald aan appellante;

VII. gelast dat de gemeente De Wolden aan appellante het door haar voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep betaalde griffierecht € 510,50 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E. Korthals Altes, Voorzitter, en mr. J.A.M. van Angeren en mr. J.E.M. Polak, Leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Zwemstra, ambtenaar van Staat.

w.g. Korthals Altes w.g. Zwemstra

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 oktober 2002

45-393.