ECLI:NL:RVS:2012:BX3940

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	08-08-2012
Datum publicatie	08-08-2012
Zaaknummer	201108266/1/A3
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 november 2010 heeft het dagelijks bestuur [appellant] vergunning onder voorschriften verleend voor het innemen van een standplaats met een mobiele verkoopinrichting ten behoeve van de verkoop van geringe eet- en drinkwaren, met uitzondering van alcoholhoudende dranken, op de locatie Zuiderparkplein nabij de voetgangersbrug over de Zuiderparkweg voor de periode van 11 september 2010 tot en met 28 februari 2011.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201108266/1/A3.

Datum uitspraak: 8 augustus 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam van 6 juni 2011 in de zaken nrs. 11/1668 en 11/1169 (lees: 11/1669) in het geding tussen:

[appellant]

en

het dagelijks bestuur van de deelgemeente Charlois.

1. Procesverloop

Bij besluit van 11 november 2010 heeft het dagelijks bestuur [appellant] vergunning onder voorschriften verleend voor het innemen van een standplaats met een mobiele verkoopinrichting ten behoeve van de verkoop van geringe eet- en drinkwaren, met uitzondering van alcoholhoudende dranken, op de locatie Zuiderparkplein nabij de voetgangersbrug over de Zuiderparkweg voor de periode van 11 september 2010 tot en met 28 februari 2011.

Bij besluit van 22 maart 2011 heeft het dagelijks bestuur het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 6 juni 2011, verzonden op 7 juni 2011, heeft de voorzieningenrechter het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 juli 2011, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn bij brieven van 19 augustus 2011 en 19 oktober 2011 aangevuld.

Het dagelijks bestuur heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 juni 2012, waar [appellant] en het dagelijks bestuur, vertegenwoordigd door mr. T.A. Revet, werkzaam bij de deelgemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Rotterdam 2008 (hierna: de APV), voor zover thans van belang, wordt in deze verordening en de daarop berustende bepalingen verstaan onder:

- evenement: voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak;

- standplaats: op of aan de weg of aan een openbaar water, dan wel op een andere - al dan niet met enige beperking - voor het publiek toegankelijke en in de open lucht gelegen plaats, waar in de uitoefening van de ambulante handel vanuit een mobiele inrichting of vanaf een grondplaats, tafel of enig ander vergelijkbaar middel goederen te koop worden aangeboden of verkocht of diensten worden aangeboden of verstrekt;

- standplaatsvergunning: vergunning krachtens artikel 5.2.4.

Ingevolge artikel 1.3a, tweede lid, aanhef en onder b, wordt in het belang van de openbare orde en veiligheid of het woon- of leefklimaat een toestemming krachtens artikel 5.2.4 verleend voor de duur van drie jaar.

Ingevolge artikel 2.2.2, eerste lid, is het verboden zonder evenementenvergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.

Ingevolge artikel 5.2.4, eerste lid, is het verboden zonder standplaatsvergunning van het college in de uitoefening van de ambulante handel een standplaats in te nemen met een mobiele verkoopinrichting, een kraam, een tafel of enig ander middel op of aan de weg of een openbaar water voor het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen of het anderszins aanbieden van goederen of diensten.

Ingevolge het vierde lid, aanhef en onder b, geldt het verbod niet voor handelingen, als bedoeld in het eerste lid, op een evenement waarvoor een vergunning geldt krachtens artikel 2.2.2.

Ingevolge artikel 5.2.5 kan het college een vergunning weigeren of intrekken:

a. in het belang van de openbare orde;

b. in het belang van de brandveiligheid;

c. in het belang van de verkeersvrijheid of verkeersveiligheid;

d. wegens strijd met een geldend bestemmingsplan;

e. in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente;

f. gelet op de ruimtelijke omstandigheden ter plaatse;

g. gelet op de grootte of het uiterlijk van de verkoopinrichting;

h. wanneer als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.

Ingevolge artikel 5.2.7, eerste lid, kan het college standplaatsvrije gebieden aanwijzen waar geen standplaatsvergunning wordt verleend.

Ingevolge artikel 5.2.7a, eerste lid, blijven, indien krachtens artikel 5.2.7, eerste lid, een standplaatsvrij gebied wordt aangewezen, de rechten van de houder van een eerder verleende standplaatsvergunning gedurende twee jaar na die aanwijzing onverlet, tenzij de vergunning op de gronden genoemd in artikel 5.2.5 eerder wordt geweigerd of is ingetrokken.

Ingevolge de Deelgemeenteverordening 2010 (Gemeenteblad 2010, nr. 58) en de bijbehorende lijst van bevoegdheden (Gemeenteblad 2010, nr. 73) zijn voormelde uit de APV voortvloeiende bevoegdheden van het college overgedragen aan de dagelijkse besturen van de deelgemeenten.

In de Nota standplaatsenbeleid deelgemeente Charlois van februari 2004 zijn vier gebieden, waaronder het Zuiderpark- en Ahoygebied, als standplaatsvrije zone aangewezen.

2.2. Het dagelijks bestuur heeft aan het besluit op bezwaar ten grondslag gelegd dat aan [appellant] bij wijze van tijdelijke uitzondering in 2007 een standplaatsvergunning voor een jaar is verstrekt, waarbij als objectief criterium voor beëindiging van deze uitzondering is genoemd het afronden van de nieuw- en verbouwwerkzaamheden van Ahoy. Dat de vergunning driemaal is verlengd, omdat de bouwwerkzaamheden nog niet waren afgerond, doet hieraan niet af, nu uit die vergunningen steeds blijkt dat het altijd de bedoeling is geweest dat na de afronding van de werkzaamheden het zogenaamde nulbeleid, inhoudende dat geen standplaatsvergunningen worden verleend, in het Zuiderpark- en Ahoygebied weer zou gelden. Deze situatie doet zich voor per 28 februari 2011, zodat slechts tot en met die datum een standplaatsvergunning is verleend, aldus het dagelijks bestuur.

2.3. [appellant] komt op tegen het oordeel van de voorzieningenrechter dat niet is gebleken dat het dagelijks bestuur het sinds 2004 gevoerde nulbeleid op enig moment heeft verlaten. Uit het feit dat het dagelijks bestuur sinds 2007 meermaals een standplaatsvergunning voor de locatie Zuiderparkplein aan hem heeft verleend, volgt volgens hem dat sindsdien voor dit gebied een éénbeleid geldt. Hij betoogt voorts, onder verwijzing naar door hem overgelegde en op internet geplaatste foto's, dat het dagelijks bestuur tegen vergunningplichtige verkoopactiviteiten op het Zuiderparkplein niet of onvoldoende handhavend optreedt, zodat het ervoor moet worden gehouden dat het nulbeleid nooit is gevoerd. Namens de burgemeester van Rotterdam verleent de secretaris van de deelgemeente Charlois vergunningen voor het houden van evenementen op het plein. Sommige evenementen zijn echter hoofdzakelijk gericht op de verkoop van goederen en het anderszins verstrekken van goederen, diensten en reclame. De voor die evenementen afgegeven vergunningen zijn dus verkapte standplaatsvergunningen, aldus [appellant]. Hij betoogt dat, gelet op het gelijkheidsbeginsel, daarom aan hem een vergunning voor het innemen van een standplaats op het plein moet worden verleend. Volgens hem moet deze vergunning, zo al niet op grond van artikel 1.3a, tweede lid, aanhef en onder b, van de APV voor de duur van drie jaar, in ieder geval opnieuw voor de duur van een jaar worden verleend. Voorts voert hij aan dat, voor zover wordt geoordeeld dat sinds de afronding van de verbouwwerkzaamheden van Ahoy het nulbeleid geldt, hem een geslaagd beroep op het overgangsrecht, neergelegd in artikel 5.2.7a, eerste lid, van de APV toekomt. De voorzieningenrechter heeft dat miskend, aldus [appellant].

2.3.1. Het betoog faalt. [appellant] en het dagelijks bestuur zijn blijkens een tussen hen op 24 september 2007 gesloten vaststellingsovereenkomst overeengekomen dat aan [appellant] bij wijze van tijdelijk experiment voor de duur van maximaal een jaar een standplaatsvergunning werd verleend, die van rechtswege eindigde, waarna [appellant] zijn kraam direct zou verwijderen en niet meer in de standplaatsvrije zone rond Ahoy zou plaatsen. Voorts is in die overeenkomst en de aan [appellant] verleende standplaatsvergunning voor 2007/2008 opgenomen dat na de uitvoering van de nieuw- en verbouwplannen van Ahoy alle verkoopactiviteiten vanuit dit gebouw zullen plaatsvinden en in de onderhavige standplaatsvrije zone het nulbeleid weer zal gaan gelden. In de aan [appellant] verleende standplaatsvergunningen voor 2008/2009 en 2009/2010 is dat eveneens vermeld en daaraan toegevoegd dat aan hem bij wijze van uitzondering opnieuw een vergunning voor een jaar wordt verleend, omdat de bouwwerkzaamheden nog niet zijn aangevangen, onderscheidenlijk nog niet volledig zijn afgerond.

De voorzieningenrechter heeft terecht geoordeeld dat, gelet op de in de vaststellingsovereenkomst neergelegde afspraken, die in de achtereenvolgende standplaatsvergunningen steeds zijn herhaald, het voor [appellant] duidelijk moet zijn geweest dat het dagelijks bestuur het nulbeleid niet had verlaten en dat na afronding van voormelde bouwwerkzaamheden een einde aan de op dit beleid gemaakte uitzondering zou komen. Het betoog van [appellant] dat de voorzieningenrechter ten onrechte niet is ingegaan op zijn stelling dat de aan hem verleende standplaatsvergunningen aantonen dat het dagelijks bestuur in ieder geval sinds 2007 geen nulbeleid, maar een éénbeleid voert, en op zijn stelling dat de vaststellingsovereenkomst alleen betrekking had op de in 2007 aan hem verleende standplaatsvergunning, zodat een latere vergunning niet met verwijzing naar die overeenkomst kan worden geweigerd, mist derhalve feitelijke grondslag. De voorzieningenrechter heeft met juistheid overwogen dat, nu het dagelijks bestuur het sinds 2004 gevoerde nulbeleid niet heeft verlaten, op 28 februari 2011 geen nieuwe aanwijzing tot standplaatsvrije zone heeft plaatsgevonden, waarop het overgangsrecht van toepassing zou kunnen zijn.

Voor zover [appellant] zich beroept op artikel 1.3a van de APV, wordt overwogen dat het bepaalde in dat artikel, dat een standplaatsvergunning voor de duur van drie jaar wordt verleend, niet wegneemt dat het dagelijks bestuur op grond van artikel 5.2.5 van de APV de verlening van een standplaatsvergunning voor die duur kan weigeren. Zoals de voorzieningenrechter met juistheid heeft overwogen, kan [appellant], aangezien het hier gaat om het bij wijze van uitzondering op het nulbeleid verlenen van een standplaatsvergunning gedurende de verbouwwerkzaamheden van Ahoy, aan artikel 1.3a van de APV geen recht ontlenen.

De voorzieningenrechter heeft terecht geoordeeld dat [appellant] zijn stelling dat het dagelijks bestuur niet of onvoldoende handhavend heeft opgetreden tegen vergunningplichtige activiteiten bij Ahoy onvoldoende toereikend heeft gemotiveerd om daaruit te kunnen afleiden dat een beleidswijziging heeft plaatsgevonden. De door [appellant] ingebrachte foto's bieden geen grond voor een ander oordeel. Uit de foto's kan worden opgemaakt dat bij enige evenementen waarvoor, naar onbestreden vaststaat, aan Ahoy vergunning is verleend, onder meer eet- en drinkwaren en naamsproducten te koop zijn aangeboden. Hieruit volgt echter niet dat het beleid om in dit gebied geen standplaatsvergunningen af te geven, is verlaten. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat ingevolge artikel 5.2.4, vierde lid, aanhef en onder b, van de APV het in het eerste lid van dat artikel neergelegde verbod om zonder standplaatsvergunning een standplaats in te nemen niet geldt voor ambulante handel op een evenement waarvoor een evenementenvergunning is afgegeven. Het dagelijks bestuur heeft zich in het verweerschrift terecht op het standpunt gesteld dat een evenement slechts kortdurend en incidenteel plaatsvindt, zodat de daarbij aanwezige activiteiten niet gelijkgesteld kunnen worden met het gedurende een langere periode permanent innemen van een standplaats.

Dat, zoals [appellant] heeft aangevoerd, tijdens twee evenementen rondom een popconcert in Ahoy op 27 maart 2011 verkoopactiviteiten op het voorterrein van Ahoy hebben plaatsgevonden die niet in de aanvragen en de vergunningen voor die evenementen waren vermeld, leidt niet tot een ander oordeel. De voorzieningenrechter heeft met juistheid overwogen dat die activiteiten nauw samenhingen met het popconcert in Ahoy zelf en deze daarom geen aan [appellant]s mobiele inrichting voor verkoop van eet- en

drinkwaren gelijke gevallen zijn. De voorzieningenrechter heeft het beroep van [appellant] op het gelijkheidsbeginsel dan ook terecht afgewezen.

2.3.2. Het betoog van [appellant] dat een door hem aangevraagde evenementenvergunning door de secretaris van de deelgemeente ten onrechte is afgewezen, kan in deze procedure niet aan de orde komen, aangezien de rechtmatigheid van dat besluit in dit geding niet ter beoordeling voorligt.

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

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. A.W.M. Bijloos, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J. de Vries, ambtenaar van staat.

w.g. Bijloos w.g. De Vries
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 8 augustus 2012

582-598.