

59. Procesbelang

(ABRvS 19 april 2017, zaaknummers 201507564/1/A3 en 201506832/2/A3)

Het betreft hier een tweetal uitspraken waarin het (proces)belang centraal staat. In de zaak met zaaknummer 201507564/1/A3 betoogt Vlieger&Zee dat de rechtbank ten onrechte haar beroep wegens het ontbreken van belang niet-ontvankelijk heeft verklaard. De rechtbank heeft overwogen dat het beroep van Vlieger&Zee betrekking hebbend op het terras van 23 m² niet-ontvankelijk werd verklaard, omdat de geldigheidsduur van de vergunning is verstreken waardoor het door Vlieger&Zee bestreden besluit van 15 december 2014 is uitgewerkt. Vlieger&Zee heeft slechts een mogelijk belang bij een beoordeling van dat besluit voor zover zij als gevolg van dat besluit schade heeft geleden, hetgeen zij echter onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt, aldus de rechtbank. Vlieger&Zee voert daartoe aan dat zij nog steeds belang heeft bij een uitspraak van de bestuursrechter over de rechtmatigheid van de exploitatievergunning uit 2014, omdat de burgemeester die vergunning tot uitgangspunt heeft genomen voor de verleende vergunning in 2015. Vlieger&Zee voert voorts aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat zij als gevolg van de verleende vergunning van 13 mei 2014 schade in de zin van misgelopen omzet heeft geleden. Volgens Vlieger&Zee heeft zij voldoende

gemotiveerd dat het zeer aannemelijk is dat zij schade heeft geleden als gevolg van de sterk verminderde zichtbaarheid van de winkel. De burgemeester heeft het bezwaar van Vlieger&Zee tegen de exploitatievergunning van 13 mei 2014 ongegrond verklaard. Vaststaat dat de geldigheidsduur van deze exploitatievergunning is verstreken en dat het door Vlieger&Zee bestreden besluit op bezwaar van 15 december 2014 daarmee is uitgewerkt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld de uitspraak van 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:323), kan geen uitspraak van de bestuursrechter worden gevraagd uitsluitend vanwege de principiële betekenis ervan. Ter beoordeling staat derhalve of Vlieger&Zee belang kon ontleen aan de omstandigheid dat, naar zij stelt, het besluit zich in de toekomst zal herhalen. Dat is hier het geval nu de burgemeester ook in 2015 aan appellante een exploitatievergunning heeft verleend voor haar pannenkoekenrestaurant met bijbehorend terras en waarbij de burgemeester bovendien de exploitatievergunning van 13 mei 2014 als uitgangspunt heeft gebruikt. Vlieger&Zee had reeds hierom belang bij een beoordeling van haar beroep door de rechtbank. De rechtbank heeft dit ten onrechte niet onderkend. In de zaak met zaaknummer 201506832/2/A3 betrof het een gedoogbesluit dat zag op de exploitatie van een terras op het buitengedeelte van een restaurant. Het betoog van belanghebbende dat appellanten geen procesbelang meer hebben bij een oordeel of de exploitatie van het terras op het buitengedeelte van restaurant terecht is gedoogd, volgt de Afdeling niet. Nu belanghebbende heeft gesteld dat een derde partij de exploitatie van het restaurant heeft voortgezet, kan het belang erin zijn gelegen dat het oordeel wordt betrokken bij een aanvraag van deze derde partij om een exploitatievergunning.

Noot van de redacteur (RBo)

In de uitspraak staat het (proces)belang van belanghebbenden centraal. In de eerste zaak is de vraag of Vliegers&Zee belang heeft bij een uitspraak over een vergunning terwijl de geldigheidsduur van die vergunning inmiddels is verstreken. In de tweede zaak is de vraag of appellanten die kennelijk het restaurant en/of het terras niet langer exploiteren, nog belang hebben bij een uitspraak over het gedoogbesluit. Voor het instellen van bezwaar of beroep is naast belangheb-

bendheid in de zin van artikel 1:2 Awb ook vereist dat belanghebbende beschikt over een (proces)belang. Dit houdt in dat een belanghebbende daadwerkelijk belang moet hebben bij het instellen van het rechtsmiddel. Het is vaste rechtspraak dat geen uitspraak kan worden gevraagd uitsluitend met het oog op de principiële betekenis daarvan (o.a. ABRvS 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:323 en ABRvS 22 december 2004, AB 2005, 76). In de eerste zaak gaat het vooral om de vraag of er sprake is van een procesbelang wanneer de geldigheidsduur van de bestreden beschikking is verlopen maar het besluit zich in de toekomst zou kunnen herhalen. Eerder oordeelde de Afdeling al in vergelijkbare gevallen dat er dan een procesbelang bestaat. Bij uitspraak van 24 augustus 2005, zaaknummer 200501507/1, stond ter beoordeling de vraag of appellanten aan de gestelde herhaling van het evenement in de toekomst een procesbelang kunnen ontlenen. De Afdeling is van oordeel dat appellanten vanwege de reële kans op herhaling belang hebben bij beoordeling van hun beroep. Anders dan verweerder heeft betoogd, is het beroep daarom ontvankelijk. Koenraad merkt in zijn annotatie terecht op dat een bestreden besluit zijn rechtskracht heeft verloren voordat de hiertegen gerichte bezwaar- of beroepsprocedure is afgerond. In zo'n geval komt het belang bij voortzetting van het bezwaar of beroep onder druk te staan. Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming is dit problematisch, zeker als de kans bestaat dat het bestreden besluit wordt opgevolgd door een nieuw besluit met (nagenoeg) dezelfde inhoud. Aldus dreigt een herhaling van zetten met nodeloos werk en irritatie voor bestuursorganen, belanghebbenden en bestuursrechters die bij het geschil zijn betrokken (zie Gst. 2005/167). In overeenstemming met deze uitspraak heeft de Afdeling terecht procesbelang van Vliegers&Co aanwezig geacht, nu ook daadwerkelijk een nieuwe vergelijkbare vergunning is aangevraagd. Sterker nog: de vergunning waarvan de geldigheidsduur reeds was verstreken, was zelfs ten grondslag gelegd aan de verlening van de nieuwe vergunning. Het zou vanuit proceseconomisch oogpunt ongewenst zijn om geen procesbelang aan te nemen met als gevolg dat opnieuw op basis van identieke argumenten een procedure gestart moet worden. In de tweede uitspraak gaat het om de vraag of er nog voldoende procesbelang aanwezig is wanneer appellant zelf kennelijk niet langer het restaurant c.q. terras exploiteert, maar een derde die exploitatie heeft

overgenomen en die partij in de toekomst eveneens een exploitatievergunning kan aanvragen. Deze casus wijkt deels af van het eerste geval, omdat er nog geen nieuwe vergunning is aangevraagd en tevens het belang is gelegen in de gevolgen voor de nieuwe exploitant. De beslissing in deze zaak kan gevolgen hebben voor de aanvraag die de derde in de toekomst kan indienen. De Afdeling ziet daarin voldoende procesbelang. Dit gaat dus nog een stap verder dan de eerste uitspraak. Vervolgens rijst de vraag wat een belanghebbende moet aantonen om het procesbelang te onderbouwen. Allereerst moet worden vastgesteld dat de vraag of er procesbelang is, moet worden beantwoord naar de stand van zaken op het moment van het beoordelen van het beroep (Rb. Den Haag 25 februari 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ7991). Vervolgens is de vraag wat een belanghebbende in het kader van herhaalde toekomstige aanvragen moet aantonen. Uit de rechtspraak leid ik af dat het aannemelijk moet zijn dat een vergunning in de toekomst opnieuw zal worden aangevraagd. In de uitspraak van de Afdeling van 28 juli 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN2669 overweegt de Afdeling dat het niet 'onaannemelijk is dat het geschil zich zal herhalen' en in gelijke zin oordeelde de Afdeling op 29 augustus 2012, 201109266/1/A3. In die laatste uitspraak werd de 'aannemelijkheid' aangetoond doordat appellant een document toonde waaruit bleek dat het college soortgelijke ventvergunningen heeft verleend. Ook had het college ter zitting bij de rechtbank verklaard dat twee tot drie keer per jaar dergelijke ventvergunningen aan energiebedrijven worden verstrekt. De Rechtbank Oost-Brabant overwoog in haar uitspraak van 4 februari 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:438: 'Aangezien het evenement Paaspop ook in 2014 zal worden georganiseerd, is in dit geval herhaling van de vergunningverlening waartegen eiseres zich verzet reëel te achten.' Wanneer het terugkerende evenementen betreft is er snel sprake van een reële kans op herhaling (zie Rb. Arnhem 17 februari 2011, ECLI:NL:RBARN:2011:BQ0145). Een belanghebbende dient echter wel te onderbouwen dat die kans bestaat. Zo overwoog de Afdeling (ABRvS 20 maart 2013, 201206245/1/A3): 'beoordeeld dient te worden of zij aan de vrees voor herhaling van het evenement in de toekomst een procesbelang kunnen ontlenen. Naar het oordeel van de rechtbank kan uit de stukken en het verhandelde ter zitting niet worden afgeleid dat een reële kans bestaat op herhaling van het evenement

op het perceel.' Appellanten hadden in deze zaak niets gesteld ten aanzien van eventuele herhaalde aanvragen. Al met al lijkt de drempel niet heel erg hoog te liggen, maar zal appellant wel op enige manier moeten onderbouwen waarom de vergunning in de toekomst opnieuw aangevraagd zou kunnen worden. Zekerheid is in dat kader niet vereist. Tot slot merk ik op dat geen procesbelang bestaat, indien in een eerdere vergelijkbare procedure door belanghebbende reeds een rechtmatigheidsoordeel over een vergunning is verkregen (zie Rb. Roermond 1 maart 2012, ECLI:NL:RBROE:2012:BV7738).