

Uitspraak 201004854/1/H3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2010:BO3493
Datum uitspraak	10 november 2010
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 maart 2009 heeft het college het verzoek van KHN om handhavend op te treden ten aanzien van "Keet de Blokhut" te Zwartsluis afgewezen.

Volledige tekst

201004854/1/H3.

Datum uitspraak: 10 november 2010

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Zwartewaterland,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zwolle-Lelystad van 13 april 2010 in zaak nr. 09/1836 in
het geding tussen:

de vereniging Afdeling Kampen-Zwartewaterland van het Koninklijk Verbond van
Ondernemers in het Horeca- en Aanverwant Bedrijf Horeca Nederland (hierna: KHN),
gevestigd te Kampen,

en

het college.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 maart 2009 heeft het college het verzoek van KHN om handhavend op te treden ten aanzien van "Keet de Blokhut" te Zwartsluis afgewezen.

Bij besluit van 1 oktober 2009 heeft het college het door KHN daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 13 april 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door KHN daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 1 oktober 2009 vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 17 mei 2010, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 10 juni 2010.

KHN heeft een verweerschrift ingediend.

Bij brief van 25 juni 2010, bij de rechtbank ingekomen op 28 juni 2010, heeft KHN beroep ingesteld tegen het uitblijven van een besluit op bezwaar. Bij brief van 3 september 2010 heeft de rechtbank het beroep ter verdere behandeling naar de Raad van State gezonden.

Bij besluit van 27 juli 2010 heeft het college opnieuw op het bezwaar van KHN beslist en dat bezwaar voor zover dat ziet op het handhaven van de voorschriften van de Wet Ruimtelijke Ordening en de Woningwet niet-ontvankelijk verklaard en voor zover dat ziet op het handhaven van de voorschriften van de Drank- en Horecawet (hierna: DHW) ongegrond verklaard.

Bij brief van 29 juli 2010 heeft [belanghebbende], die door de Afdeling in de gelegenheid is gesteld om op de voet van artikel 8:26 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) als partij aan het geding deel te nemen, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 september 2010, waar het college, vertegenwoordigd door B. Kleen en K. Stoppels, beiden werkzaam bij de gemeente, en KHN, vertegenwoordigd door [directeur] van de Stichting Bevordering Eerlijke Mededinging horeca-activiteiten, zijn verschenen.

Voorts is ter zitting [belanghebbende], bijgestaan door [gemachtigde], verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1, eerste lid, van de DHW wordt voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde verstaan onder een horecabedrijf: de activiteit in ieder geval bestaande uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.

Ingevolge artikel 3 is het verboden zonder daartoe strekkende vergunning van burgemeester en wethouders het horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen.

Volgens de "Discussienota Ketenbeleid Zwartewaterland: Meesturen achter de voordeur?" (hierna: het ketenbeleid) is de keet als verlengde huiskamer acceptabel. Bij dit type keet beperkt het keetbezoek zich volgens het ketenbeleid tot een vriendengroep en het aantal bezoekers varieert van 15 tot uiterlijk 30 jongeren. Er wordt gezamenlijk ingekocht en er vindt onderling verrekening plaats van de gemaakte kosten. De keet heeft volgens het ketenbeleid eerder een besloten dan een open karakter. Verder maakt de term verlengde huiskamer duidelijk dat het om keten gaat die op privéterrein staan en ook een verantwoordelijkheid vormen voor de eigenaren van het pand. Dat kan één van de ouders zijn. Het kan ook een eigenaar van een pand op een bedrijventerrein zijn, aldus het ketenbeleid.

2.2. Naar het oordeel van de rechtbank is aannemelijk dat het gebruik van "Keet de Blokhut" het concurrentiebelang van de plaatselijke horeca raakt en dat KHN daarom belanghebbende is bij handhaving van alle toepasselijke wet- en regelgeving. Het college dient daarom bij het te nemen besluit op bezwaar het verzoek om handhaving ook te beoordelen voor zover dat ziet op handhaving van ruimtelijke wetgeving.

De rechtbank heeft verder geoordeeld dat het college zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat voor activiteiten die in "Keet de Blokhut" plaatsvinden geen vergunning is

vereist op grond van de DHW. De rechtbank heeft overwogen dat de activiteiten die in "Keet de Blokhut" plaatsvinden, dienen te worden gekwalificeerd als het "anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse". Nu voor de activiteiten die in "Keet de Blokhut" plaatsvinden een vergunning is vereist op grond van de DHW en deze niet is verleend, levert dit een overtreding op van de DHW en diende het college gebruik te maken van zijn handhavingsbevoegdheid, aldus de rechtbank.

2.3. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat aannemelijk is dat het gebruik van "Keet de Blokhut" het concurrentiebelang van de plaatselijke horeca raakt en dat KHN daarom belanghebbende is bij handhaving van alle toepasselijke wet- en regelgeving. De rechtbank heeft bij dit oordeel de uitspraak van de Afdeling van 20 februari 2008 in zaak nr. 200704687/1, miskend. In deze uitspraak heeft de Afdeling volgens het college geoordeeld dat KHN ten onrechte als belanghebbende is aangemerkt, omdat het nakomen van de plicht tot naleving van wet- en regelgeving geen belang is dat KHN in het bijzonder behartigt en dat niet is gebleken van enig rechtstreeks bij het besluit betrokken belang nu niet aannemelijk is gemaakt dat het besluit omzetverlies bij horecaondernemers in de betreffende regio tot gevolg heeft. KHN heeft zich uitdrukkelijk op het standpunt gesteld dat zij niets op keten tegen heeft, mits deze aan dezelfde wet- en regelgeving voldoen als de reguliere horeca. Het belang dat KHN hiermee behartigt, gaat volgens het college verder dan het concurrentiebelang. Verder heeft KHN op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt dat de weigering om handhavend op te treden tegen "Keet de Blokhut" omzetverlies bij de horecaondernemers in de regio Kampen en Zwartewaterland tot gevolg heeft, aldus het college.

2.3.1. In artikel 3 van de statuten van KHN is bepaald dat de vereniging ten doel heeft in de gemeenten Kampen en Zwartewaterland de algemene materiële en immateriële (bedrijfs)belangen van de leden en de bedrijfscategorieën waartoe deze behoren, te behartigen, zulks in overeenstemming met het doel in de statuten van het Koninklijk Verbond van ondernemers in het Horeca- en Aanverwante bedrijf Horeca Nederland.

Volgens de statuten is het doel van KHN derhalve, om op te komen voor de belangen van haar leden. Daarmee wordt KHN ook in een geding als het onderhavige geacht voor deze belangen op te komen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 23 augustus 2006 in zaak nr. 200507730/1), komt een belangenorganisatie die opkomt voor het belang van haar leden daarmee op voor een collectief belang, tenzij het tegendeel blijkt. Niet is gebleken dat KHN in dit geval slechts voor een enkel lid opkomt. De belangen van de leden van KHN omvatten, zoals volgt uit de statuten, zowel materiële als immateriële belangen. Naar het oordeel van de Afdeling valt daaronder ook het belang van eerlijke concurrentie. Dat belang is, anders dan het college betoogt, in het geding nu KHN stelt dat de horeca-activiteiten die worden ontplooid in "Keet de Blokhut" op het perceel van [belanghebbende] in strijd met de voorschriften van het ter plaatse geldende bestemmingsplan plaatsvinden in een blokhut waarvoor de vereiste bouwvergunning ontbreekt, en aannemelijk is dat verschillende leden van KHN daardoor omzetverlies lijden. Het door het college gedane beroep op de uitspraak van de Afdeling van 20 februari 2008 in zaak nr. 200704687/1 leidt niet tot een ander oordeel, omdat het in die zaak, anders dan in dit geval, een verzoek om handhaving betreft dat ziet op het houden van evenementen zoals beurzen en (rommel)markten.

Gelet op het vorenstaande heeft de rechtbank met juistheid geoordeeld dat het college het bezwaar, gericht tegen het besluit van 18 maart 2009 voor zover daarbij is nagelaten het verzoek om handhaving te beoordelen in zoverre dat ziet op overtreding van ruimtelijke wetgeving, ten onrechte niet heeft beoordeeld. De rechtbank heeft het besluit op bezwaar

van 1 oktober 2009 in zoverre dan ook terecht vernietigd.

2.4. Het college betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat voor de activiteiten die plaatsvinden in "Keet de Blokhut" een vergunning op grond van de DHW is vereist. Volgens het college vindt de verstrekking van alcoholhoudende drank niet bedrijfsmatig of anders dan om niet plaats. Op grond van het ketenbeleid, dat overeenstemt met het door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Jeugd en Gezin voorgestane ketenbeleid, moet "Keet de Blokhut" worden beschouwd als een verlengde huiskamer. De keet als verlengde huiskamer past volgens het college binnen de huidige wet- en regelgeving. Het enkele feit dat de vriendengroep structureel op zaterdagavond bij elkaar komt in de keet, waar alcohol en non-alcohol wordt geschonken en dat bij toerbeurt inkopen worden gedaan door twee jongeren betekent, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, niet dat de alcoholhoudende drank bedrijfsmatig of anders dan om niet wordt verstrekt. Dit oordeel van de rechtbank leidt ertoe dat het schenken van alcoholhoudende drank onder alle omstandigheden, ook in de privésfeer, vergunningplichtig is, aldus het college.

2.4.1. Het geschil spitst zich toe op de vraag of met de activiteiten in "Keet de Blokhut" het horecabedrijf wordt uitgeoefend, omdat alcoholhoudende drank anders dan om niet wordt verstrekt. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat dit niet het geval is. Hierbij is van belang dat het gebruik van de blokhut besloten is in die zin dat een kleine vaste vriendengroep van ongeveer 16 jongeren met enige regelmaat op zaterdagavond bijeenkomt in een blokhut die zich pal naast de woning op het perceel van [belanghebbende] bevindt. [belanghebbende] is de vader van een van de jongeren uit de vriendengroep. Het bezoek aan de blokhut is voorbehouden aan de vriendengroep. Hoewel op basis van een rooster per keer door twee van de jongeren bij toerbeurt de boodschappen worden verzorgd en de koelkast voor de betreffende zaterdagavond wordt aangevuld, wordt op de avond zelf geen entree gevraagd noch een geldelijke bijdrage in de kosten. Ook vindt geen enkele verrekening plaats tussen de vrienden onderling voor de hoeveelheid geconsumeerde drank per persoon. De alcoholhoudende drank wordt op de betreffende avond op basis van een "gentlemen's agreement" door de twee jongeren die de boodschappen hebben verzorgd, getrakteerd aan de vriendengroep. De rechtbank heeft in dit verband dan ook ten onrechte doorslaggevende betekenis toegekend aan de omstandigheid dat de jongeren een keer de boodschappen zouden moeten verzorgen, willen zij op andere avonden vrij kunnen drinken.

Gelet op de feiten en omstandigheden in dit concrete geval, bezien in onderling verband, heeft het college zich onder verwijzing naar zijn ketenbeleid op het standpunt mogen stellen dat de activiteiten die worden ontplooid in "Keet de Blokhut" onder de gegeven omstandigheden niet tot de conclusie leiden dat alcoholhoudende drank anders dan om niet wordt verstrekt in de zin van artikel 1, eerste lid, van de DHW. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

Het betoog van het college slaagt.

2.5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd voor zover daarbij het beroep van KHN gericht tegen het besluit van 1 oktober 2009 voor zover daarbij het besluit van 18 maart 2009 is gehandhaafd, gegrond is verklaard. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van KHN in zoverre ongegrond verklaren.

2.6. Bij besluit van 27 juli 2010 heeft het college, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het door KHN gemaakte bezwaar. Dit besluit wordt, gelet op

artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht eveneens onderwerp te zijn van dit geding. Ingevolge artikel 6:20, vierde lid, moet het beroep van KHN van 25 juni 2010 gericht tegen het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit worden geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 27 juli 2010.

2.7. Er is niet gebleken dat KHN nog belang heeft bij de beoordeling van haar beroep tegen het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit, nu het college inmiddels een nieuw inhoudelijk besluit heeft genomen en de Afdeling dat hierna zal beoordelen.

2.8. Het beroep is derhalve in zoverre niet-ontvankelijk.

2.9. Het besluit van 27 juli 2010 is genomen ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank.

Bij dit besluit heeft het college het bezwaar van KHN gericht tegen het besluit van 18 maart 2009 voor zover daarbij is nagelaten het verzoek om handhaving te beoordelen in zoverre dat ziet op overtreding van ruimtelijke wetgeving, niet-ontvankelijk verklaard. Het college heeft daartoe overwogen dat KHN in zoverre geen belanghebbende is.

2.10. Met verwijzing naar hetgeen is overwogen in 2.3.1, moet worden vastgesteld dat het besluit van 27 juli 2010 niet is genomen met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank, voor zover het de motivering betreft.

2.11. Bij het besluit op bezwaar van 27 juli 2010 heeft het college voorts het bezwaar van KHN gericht tegen het besluit van 18 maart 2009 voor zover daarbij het verzoek om handhaving op grond van de DHW is afgewezen, opnieuw ongegrond verklaard.

2.12. Door vernietiging van de aangevallen uitspraak voor zover het dit aspect betreft, is aan het besluit van 27 juli 2010 in zoverre de grondslag komen te ontvallen.

2.13. Het beroep van KHN gericht tegen het besluit van 27 juli 2010 van het college is gegrond. Dat besluit komt tevens voor vernietiging in aanmerking.

2.14. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

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 rechtbank Zwolle-Lelystad van 13 april 2010 in zaak nr. 09/1836 voor zover daarbij het beroep van KHN gericht tegen het besluit van 1 oktober 2009 voor zover daarbij het besluit van 18 maart 2009 is gehandhaafd, gegrond is verklaard;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep in zoverre ongegrond;

IV. bevestigt de uitspraak voor het overige;

V. verklaart het door de vereniging Afdeling Kampen-Zwartewaterland van het Koninklijk Verbond van Ondernemers in het Horeca- en Aanverwant Bedrijf Horeca Nederland ingestelde beroep voor zover dat is gericht tegen het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit niet-ontvankelijk;

VI. verklaart het beroep van de vereniging Afdeling Kampen-Zwartewaterland van het

Koninklijk Verbond van Ondernemers in het Horeca- en Aanverwant Bedrijf Horeca Nederland
voor zover dat is gericht tegen het besluit van 27 juli 2010 gegrond;
VII. vernietigt dat besluit.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. B.P. Vermeulen en mr. C.J.
Borman, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. Grimbergen, ambtenaar van staat.

w.g. Slump w.g. Grimbergen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 10 november 2010

581.