

COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN

Advies van de Commissie Bezwaarschriften (bestaande uit de heer mr. J.W.A.M. Bijveld, de heer mr. R.J. Boogers en mevrouw mr. W.F.M. van Gulp-Steenbakkers) over het bezwaarschrift d.d. 16 mei 2019 van de heer mr. E.G.M. van Ewijk namens Stichting Centrummanagement Oss (CMO), gevestigd aan de Peperstraat 12 te Oss, tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Oss van 7 mei 2019 om de zaterdagmarkt op de Heuvel voorlopig te laten staan.

HOORZITTING

Op 1 juli 2019 zijn belanghebbende en het verwerend orgaan in de gelegenheid gesteld om hun standpunten toe te lichten in een hoorzitting van deze commissie.

ONTVANKELIJKHEID

Voordat op de inhoud van het bezwaar kan worden ingegaan, dient de vraag te worden beantwoord of sprake is van een besluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt.

Op grond van artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter.

Artikel 7:1, eerste lid, van de Awb bepaalt – voor zover hier van belang – dat degene aan wie het recht is toegekend tegen een besluit beroep bij een bestuursrechter in te stellen, alvorens beroep in te stellen tegen dat besluit bezwaar dient te maken.

Op grond van artikel 8.3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb kan geen beroep worden ingesteld tegen een besluit inhoudende een algemeen verbindend voorschrift of een beleidsregel.

Op grond van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet is het college in ieder geval bevoegd om jaarmarkten of gewone marktdagen in te stellen, af te schaffen of te veranderen.

Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Marktverordening van de gemeente Oss 2017 (Marktverordening) kan het college ten aanzien van de markt bepalen:

- a. de dagen en tijden waarop de markt wordt gehouden;
- b. het aantal standplaatsen;
- c. de afmetingen van de standplaatsen;
- d. de grenzen van het marktterrein- of terreinen, de opstelling en indeling van de markt;
- e. welke standplaatsen worden toegewezen als vaste standplaats, dagplaats of standwerkersplaats;
- f. de wijze van vergunningverlening en de overschrijving van vergunningen voor de standplaatsen;
- g. de wijze van branchering en de plaatsen of gebieden die uitsluitend of bij voorrang zijn bestemd voor één of meer branches;
- h. het gebruik van de standplaatsen (waaronder de tijden waarop deze dienen te worden ingenomen).

Op grond van het tweede lid van artikel 3 kan het college bepalen dat:

- a. om bijzondere reden – waarbij niet wordt bedoeld een evenement – er geen markt wordt gehouden;
- b. een markt incidenteel en/of tijdelijk geheel of gedeeltelijk op een andere locatie(s) wordt gehouden. Het college kan hieromtrent nadere regels bepalen.

In de artikelen 9 en 10 van de Marktregeling van de gemeente Oss 2017 (Marktregeling) heeft het college (onder meer) de dagen, tijden, plaatsen en inrichting van de markten bepaald.

In het verweerschrift is namens het college gesteld dat het bezwaar niet-ontvankelijk is, omdat het college feitelijk heeft besloten om de opstelling van de markt zoals aangegeven op de eerder vastgestelde bij de Marktregeling behorende plattegrond voorlopig ook na 1 juli 2019 te handhaven en een dergelijk besluit als een algemeen verbindend voorschrift dient te worden opgevat.

De commissie volgt het standpunt van het college in het verweerschrift dat het college met het besluit om de zaterdagmarkt op de Heuvel voorlopig te laten staan heeft besloten om de opstelling van de markt zoals aangegeven op de eerder vastgestelde bij de Marktregeling behorende plattegrond voorlopig niet te wijzigen.

Op grond van artikel 160 van de Gemeentewet en artikel 3 van de Marktverordening is het college bevoegd om onder meer de marktdagen en –tijden, de standplaatsen, de grenzen van het marktterrein- of terreinen en de opstelling en indeling van de markt te bepalen. De gemeenteraad heeft daarmee zijn regelgevende bevoegdheid gedelegeerd aan het college. Het college heeft daartoe regels gesteld in de Marktregeling. Deze Marktregeling moet worden gekarakteriseerd als een algemeen verbindend voorschrift. Een algemeen verbindend voorschrift onderscheidt zich van andere besluiten doordat het algemene, abstracte regels bevat, die zich zonder nadere normering voor herhaalde concrete toepassing lenen. Verwezen kan worden naar bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 27 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY7334, en van 24 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:415.

Nu de Marktregeling moet worden gekarakteriseerd als een algemeen verbindend voorschrift, staat tegen een wijziging daarvan op grond van artikel 7:1, eerste lid, van de Awb in samenhang met artikel 8:2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb geen bezwaar open. Dat geldt gelet op artikel 6:2, aanhef en onder a, van de Awb eveneens voor de weigering om tot wijziging van een algemeen verbindend voorschrift, in dit geval de Marktregeling, over te gaan. Verwezen kan bijvoorbeeld worden naar de uitspraak van de Afdeling van 13 januari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BK8950.

Uit het vorenstaande volgt dat het bezwaar van CMO niet is gericht tegen een besluit waartegen bezwaar openstaat. Het bezwaar is daarom niet-ontvankelijk.

Ten overvloede wijst de commissie er nog op dat aan de gemeenteraad geen bevoegdheid (meer) toekomt voor wat betreft het instellen of veranderen van de weekmarkt. Op grond van artikel 160 van de Gemeentewet is het college daartoe bevoegd. De regelgevende bevoegdheid heeft de gemeenteraad bij de Marktverordening aan het college gedelegeerd. De gemeenteraad kan daarom ter zake geen rechtsgeldige toezegging doen waaraan gerechtvaardigde verwachtingen kunnen worden ontleend.

ADVIES

De commissie adviseert het college om het bezwaar, nu het is gericht tegen de weigering tot het wijzigen van een algemeen verbindend voorschrift, niet-ontvankelijk te verklaren.

Aldus vastgesteld d.d. 11 juli 2019.

De Commissie Bezwaarschriften,

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

de heer mr. J.W.A.M. Bijveld
voorzitter

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Brauwers' with a long, sweeping underline.

de heer mr. R. Brauwers
secretaris