

LJN: BA5511, Raad van State , 200607779/1

Datum uitspraak: 23-05-2007
Datum publicatie: 23-05-2007

Rechtsgebied: Bestuursrecht
Soort procedure: Hoger beroep

Inhoudsindicatie:

Bij brief van 22 december 2005, verzonden op 24 januari 2006, heeft appellant (hierna: het college) aan de "Stichting Katholiek Primair Onderwijs Westland", thans "Westlandse Stichting Katholiek Onderwijs" (hierna: de stichting), medegedeeld dat "conform het raadsbesluit van 20 december 2005 door gewijzigde omstandigheden de eerdere beschikking van de voormalige gemeente De Lier d.d. 19-12-2003 wordt gewijzigd". Daarbij is vermeld dat de behoefte aan peuterspeelplaatsen terugloopt, de "Stichting Peuterspeelzaal De Lier" (hierna: SPZ) geen gebruik zal maken van een derde peuterspeelzaal en om die reden de ontwikkeling van een derde peuterspeelzaal wordt stilgelegd. Ook is vermeld dat overeenkomstig de brief van 10 maart 2005 de tot 8 maart 2005 door de stichting gemaakte voorbereidingskosten zullen worden betaald.

Uitspraak

200607779/1.
Datum uitspraak: 23 mei 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van burgemeester en wethouders van Westland, appellant,

tegen de uitspraak in zaak nos. 06/4712 en 06/7033 van de voorzieningenrechter van de rechtbank 's- Gravenhage van 12 september 2006 in het geding tussen:

de stichting "Stichting Katholiek Primair Onderwijs Westland", thans de stichting "Westlandse Stichting Katholiek Onderwijs"

en
appellant.

1. Procesverloop

Bij brief van 22 december 2005, verzonden op 24 januari 2006, heeft appellant (hierna: het college) aan de "Stichting Katholiek Primair Onderwijs Westland", thans "Westlandse Stichting Katholiek Onderwijs" (hierna: de stichting), medegedeeld dat "conform het raadsbesluit van 20 december 2005 door gewijzigde omstandigheden de eerdere beschikking van de voormalige gemeente De Lier d.d. 19- 12-2003 wordt gewijzigd". Daarbij is vermeld dat de behoefte aan peuterspeelplaatsen terugloopt, de "Stichting Peuterspeelzaal De Lier" (hierna: SPZ) geen gebruik zal maken van een derde peuterspeelzaal en om die reden de ontwikkeling van een derde peuterspeelzaal wordt stilgelegd. Ook is vermeld dat overeenkomstig de brief van 10 maart 2005 de tot 8 maart 2005 door de stichting gemaakte voorbereidingskosten zullen worden betaald.

Bij besluit van 4 juli 2006, medegedeeld bij brief van 11 juli 2006 en verzonden op 19 juli 2006, heeft

het college het door de stichting daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 12 september 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de voorzieningenrechter), voor zover thans van belang, het door de stichting daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 25 oktober 2006, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 5 december 2006. Laatstgenoemde brief is aangehecht.

Bij brieven van 23 januari 2007 en 31 januari 2007 heeft de stichting van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 april 2007, waar het college, vertegenwoordigd door mr. J.C. van Strien, advocaat te Naaldwijk, en D. van Noordennen, ambtenaar bij de gemeente, en de stichting, vertegenwoordigd door mr. S.M. Jurg-Smith, rechtsbijstandverlener te Zeist, en [manager] van de stichting, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Bij brief van 19 december 2003 heeft het college van de toenmalige gemeente De Lier (per 1 januari 2004 de gemeente Westland) aan de stichting medegedeeld dat de gemeenteraad in de raadsvergadering van 18 december 2003 heeft besloten € 117.000,00 bij te ramen voor de bouw van een peuterspeelzaal bij de rooms-katholieke basisschool De Achtsprong, waardoor het totale bouwbudget voor die zaal uitkwam op € 217.000,00. Bij een op 18 maart 2005 verzonden brief van 10 maart 2005 heeft het college, naar aanleiding van een overleg dat op 8 maart 2005 had plaatsgevonden, de stichting verzocht de voorbereidingsactiviteiten voor die bouw tot nadere besluitvorming van de gemeenteraad, stop te zetten.

Bij brief van 22 december 2005 heeft het college vervolgens aan de stichting medegedeeld dat de gemeenteraad op 20 december 2005 heeft besloten om van de bouw van de derde peuterspeelzaal af te zien, alsook dat uit het eerder beschikbaar gestelde bedrag voor de peuterspeelzaal aan de stichting de tot 8 maart 2005 gemaakte voorbereidingskosten zullen worden uitbetaald. De reden voor de beslissing van de gemeenteraad is dat SPZ, die de peuterspeelzalen in de gemeente exploiteert, vanwege een teruglopende behoefte aan peuterspeelzaalplaatsen aan de gemeente te kennen had gegeven geen gebruik te zullen maken van de derde peuterspeelzaal, zoals de gemeente voornemens was te bouwen bij De Achtsprong.

2.2. De Afdeling stelt - ambtshalve - voorop dat de brief van het college van 22 december 2005 enkel een mededeling van de beslissing van de gemeenteraad van 20 december 2005 inhoudt en geen nadere inhoudelijke beslissingen van het college bevat. Hieruit volgt dat deze brief van het college niet kan worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) waartegen ingevolge artikel 8:1, eerste lid, in samenhang met artikel 7:1, eerste lid, van de Awb, bezwaar kon worden gemaakt. Het door de stichting ingediende bezwaarschrift van 1 maart 2006 was inhoudelijk gericht tegen de beslissing van de gemeenteraad van 20 december 2005. Gelet hierop was het college niet bevoegd om zelf inhoudelijk op het bezwaar te beslissen, zoals het bij besluit van 4 juli 2006 heeft gedaan, maar had het ingevolge artikel 6:15, eerste lid, van de Awb het aan hem gerichte bezwaarschrift moeten doorzenden aan de gemeenteraad.

De voorzieningenrechter heeft dit ten onrechte niet onderkend. De uitspraak dient reeds daarom te worden vernietigd, voor zover daarbij op de hoofdzaak is beslist.

2.3. De Afdeling zal, doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, het beroep gegrond verklaren en het bestreden besluit van 4 juli 2006 vernietigen omdat het onbevoegd is genomen. In het belang van de finale geschillenbeslechting zal de Afdeling onderzoeken of er grond is om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb zelf in de zaak te voorzien in plaats van de gemeenteraad een beslissing op het bezwaar te laten nemen.

2.4. Nu het bezwaar van de stichting moet worden geacht te zijn gericht tegen de beslissing van de

gemeenteraad van 20 december 2005, dient allereerst te worden beoordeeld of die beslissing als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb kan worden aangemerkt. De stichting heeft zich op het standpunt gesteld dat dit het geval is en dat er ten aanzien van haar sprake is van subsidieverlening.

2.4.1. De Afdeling overweegt hierover dat de gemeenteraad in zijn vergadering van 20 december 2005 heeft besloten om af te zien van de bouw van een derde peuterspeelzaal en heeft bepaald dat uit de in 2003 door de gemeenteraad van De Lier gevoteerde bedragen van in totaal € 217.000,00, maximaal de tot 8 maart 2005 gemaakte voorbereidingskosten zullen worden betaald en dat de in 2003 gevoteerde bedragen voor het overige zullen worden afgeraamd.

Het beschikbaar stellen van budget voor bepaalde posten in het kader van de begrotingsbehandeling door de gemeenteraad is in beginsel niet gericht op rechtsgevolg ten aanzien van mogelijke belanghebbenden bij die beschikbaarstelling, zodat een dergelijke beslissing in beginsel dan ook geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb behelst, waartegen ingevolge artikel 8:1, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 7:1, eerste lid, van de Awb, bezwaar openstaat. Onder bijzondere omstandigheden kan uit een kostenpost op de begroting een verlening van subsidie worden afgeleid. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting betreft het oorspronkelijk gevoteerde bedrag een begrotingspost ten behoeve van het door de gemeente De Lier in gang gezette project decentralisatie peuterspeelzalen. Hieruit kan niet worden afgeleid dat de gemeenteraad bij die begrotingspost aan de stichting een subsidie heeft verleend. Daartoe bestond ook geen enkele aanleiding gelet op het feit dat, naar ter zitting is komen vast te staan, de stichting ook geen aanvraag om subsidie heeft ingediend. Van subsidieverlening in de zin van de Awb is derhalve geen sprake.

2.4.2. Van bekostiging van een onderwijsvoorziening of een daarmee gelijk te stellen situatie is evenmin sprake. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting was de situatie immers de navolgende. Door de gemeente (destijds De Lier, thans Westland) worden peuterspeelzalen beschikbaar gesteld, die door SPZ worden geëxploiteerd. De gemeente verstrekt subsidie voor kinderopvangplaatsen aan SPZ, waaruit door deze onder meer de exploitatiekosten kunnen worden betaald. De gemeenteraad van De Lier heeft in 2003 een krediet beschikbaar gesteld om de bouw van een peuterspeelzaal bij De Achtsprong mogelijk te maken. Omdat de peuterspeelzaal zou worden aangebouwd aan De Achtsprong, zou het bestuur van de stichting namens en voor rekening van de gemeente als bouwheer optreden. De eigendom van de peuterspeelzaal zou bij de gemeente berusten en SPZ zou de zaal exploiteren.

2.4.3. Een en ander leidt tot de conclusie dat de beslissing van de gemeenteraad van 18 december 2003, noch die van 20 december 2005 inzake het voteren van een krediet respectievelijk het aframen daarvan met betrekking tot de bouw van een aan de gemeente in eigendom komende zaal, kan worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Derhalve stond tegen de beslissing van de gemeenteraad van 20 december 2005, ingevolge artikel 8:1, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 7:1, eerste lid, van de Awb, geen bezwaar open, zodat het bezwaar van de stichting niet-ontvankelijk dient te worden verklaard.

2.5. Nu er voor de gemeenteraad als het bevoegde orgaan om op het bezwaar van de stichting te beslissen rehtens nog maar één beslissing mogelijk is, ziet de Afdeling grond om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb zelf in de zaak te voorzien en het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren.

2.6. Voor een proceskostenveroordeling in hoger beroep is geen aanleiding. Het college dient op na te melden wijze in de proceskosten in verband met de behandeling van het beroep te worden veroordeeld.

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 voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage van 12

september 2006 in zaak nos. AWB 06/4712 en 06/7033 voor zover daarbij op de hoofdzaak is beslist; III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Westland van 4 juli 2006, kenmerk 06-20842;

V. verklaart het bezwaar tegen de beslissing van de gemeenteraad van Westland van 20 december 2005 niet-ontvankelijk;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Westland tot vergoeding van bij de stichting in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de gemeente Westland aan de stichting "Westlandse Stichting Katholiek Onderwijs" onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

VIII. gelast dat de gemeente Westland aan de stichting "Westlandse Stichting Katholiek Onderwijs" het betaalde griffierecht ten bedrage van € 281,00 (zegge: tweehonderdeenentachtig euro) voor de behandeling van het beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, Voorzitter, en mr. J.H.B. van der Meer en mr. F.P. Zwart, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.H.L. Dallinga, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Dallinga Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 mei 2007 18-505.