

vormt (vgl. ook ABRvS 27 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:157, waarin het de gemachtigde van verzoeker uitsluitend te doen was om het incasseren van geldsommen op basis van het “no cure no pay”-model).

P.J. Stolk

AB 2022/136

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

2 februari 2022, nr. 202000293/1/R3

(Mr. D.A.C. Slump)

mn.nt. T. Groot

Art. 6, 9 Verdrag van Aarhus; art. 2:14, 6:7, 6:11 Awb; art. 3.8, 3.9 Wabo

NJB 2022/420

ABkort 2022/74

Milieurecht Totaal 2022/7373

ECLI:NL:RVS:2022:333

Omgevingsvergunning voor graansilo's. Bezwaar, niet verschoonbare termijnoverschrijding en voorbereidingsprocedure in het licht van Unierecht.

De in artikel 6:7 van de Awb neergelegde eis dat bezwaar moet worden gemaakt binnen een termijn van zes weken, geldt voor ieder bezwaar dat tegen een besluit waarop de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is, ongeacht of appellant zich in zijn bezwaar beroept op het Unierecht of niet. Ditzelfde geldt voor het bepaalde in artikel 6:11 van de Awb dat ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege blijft indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest. Artikelen 6:7 en 6:11 voldoen daarom aan het gelijkwaardigheidsbeginsel. Verder maken deze procesregels niet onmogelijk of uiterst moeilijk om de door het Unierecht verleende rechten uit te oefenen, omdat een termijn van zes weken is gegeven om bezwaar te maken, waarbij rekening is gehouden met de regeling voor verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding. Er is dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 6:7, gelezen in samenhang met artikel 6:11 van de Awb, buiten toepassing moet blijven vanwege strijd met de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Het voorgaande betekent dat het college terecht stelt dat appellant en anderen tijdig bezwaar hadden moeten maken om aan te voeren dat afdeling 3.4 van de Awb ten onrechte niet is doorlopen.

Uitspraak op het hoger beroep van appellant, en anderen, appellanten, tegen de uitspraak van de Rechtbank Overijssel van 4 december 2019 in zaak nr. 19/778 in het geding tussen:

Appellant en anderen,

en

Het college van gedeputeerde staten van Overijssel.

Procesverloop

Bij besluit van 21 juli 2017 heeft het college een omgevingsvergunning verleend aan ForFarmers Nederland B.V. voor het realiseren van vier graansilo's bij de loskade aan de Sluisstraat 24 te Delden.

Bij besluit van 14 maart 2019 heeft het college het bezwaar van appellant en anderen niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 4 december 2019 in zaak nr. 19/778 heeft de rechtbank het door appellant en anderen daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opengeven; *red.*).

Tegen deze uitspraak hebben appellant en anderen hoger beroep ingesteld.

Appellant en anderen en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 1 december 2021, waar appellant en anderen, bijgestaan door ing. M.H. Middelkamp, en het college, vertegenwoordigd door mr. R. Orie, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Appellant en anderen zijn omwonenden van de veevoederfabriek ForFarmers. Zij hebben bezwaar gemaakt tegen de verleende omgevingsvergunning, omdat zij onder meer vrezen voor teveel geluid-, stank- en stofoverlast.

2. Het college heeft het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk verklaard, omdat het bezwaarschrift pas na afloop van de bezwaartermijn is ingediend. Het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning is bekendgemaakt op 21 juli 2017 door toezending van de omgevingsvergunning aan de aanvrager. Het daartegen gerichte bezwaarschrift dateert van 13 februari 2019 en is dus niet ingediend binnen een termijn van zes weken na de bekendmaking. Volgens het college kan deze termijnoverschrijding aan appellant en anderen worden toegerekend, omdat van de omgevingsvergunning kennis is gegeven door publicatie op 18 juli 2017 op de provinciale website. Volgens het college hebben appellant en anderen zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat zij

mochten verwachten dat tevens op andere wijze kennis zou worden gegeven van de omgevingsvergunning. Het college heeft het bezwaar daarom niet-ontvankelijk verklaard zonder appellat en anderen vooraf te horen.

3. De rechtbank heeft het hiertegen door appellant en anderen ingediende beroep ongegrond verklaard. Het college mocht volgens de rechtbank volstaan met een publicatie op de provinciale website. Het ontbreken van een andere publicatie (op papier) betekent daarom volgens de rechtbank niet dat het appellant en anderen niet kan worden tegengeworpen dat zij pas na afloop van de bezwaartermijn bezwaar hebben gemaakt.

Verchoonbare termijnoverschrijding?

4. Appellant en anderen zijn het niet eens met het oordeel van de rechtbank dat op een juiste wijze kennis is gegeven van de verlening van de omgevingsvergunning.

4.1. Het college heeft van de verleende omgevingsvergunning, ter uitvoering van artikel 3.9, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), kennisgegeven op de provinciale website. Ter zitting heeft het college verklaard dat het niet zeker weet of de kennisgeving ook is gepubliceerd op de website <http://www.officiële-bekendmakingen.nl/>. Het is mogelijk dat dit door een technische fout niet is gebeurd. Het college heeft verklaard dat dit niet meer te achterhalen is.

4.2. Artikel 6:7 van de Awb luidt:

"De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift bedraagt zes weken."

Artikel 6:11 luidt:

"Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden goordeeld dat de indiener in verzuim is geweest."

Artikel 2:14, tweede lid, van de Awb luidt:

"Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, geschiedt de verzending van berichten die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, niet uitsluitend elektronisch."

Artikel 3.8 van de Wel algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) luidde ten tijde van belang:

"Het bevoegd gezag geeft bij de toepassing van titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht tevens onverwijld kennis van de aanvraag om een omgevingsvergunning in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze. Het vermeldt daarbij de in artikel 3.1, tweede lid, bedoelde datum waarop de aanvraag is ontvangen."

Artikel 3.9, eerste lid, luidt:

"Het bevoegd gezag beslist op de aanvraag om een omgevingsvergunning binnen acht weken na de datum van ontvangst van de aanvraag. Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking:

a. doet het mededeling van die beschikking op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag, [...]."

4.3. Artikel 1 van de Verordening elektronische kennisgeving provincie Overijssel 2017 (hierna: de Verordening) luidt:

"1. Het is mogelijk berichten van het provinciebestuur die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, uitsluitend elektronisch te verzenden, tenzij een wettelijk voorschrift zich daartegen verzet. De verzending geschiedt door plaatsing op de website <https://www.officiële-bekendmakingen.nl>.

2. Onder berichten worden in elk geval verstaan kennisgevingen van ontwerpbesluiten, besluiten, aanvragen en meldingen."

4.4. De Afdeling stelt voorop dat onder berichten als bedoeld in artikel 2:14, tweede lid, van de Awb ook mededelingen als bedoeld in artikel 3.9, eerste lid, van de Wabo moeten worden begrepen. Deze mededelingen zijn, anders dan de bekendmaking van een besluit op een aanvraag om omgevingsvergunning aan de aanvrager zelf, berichten die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht. Artikel 2:14, tweede lid, van de Awb geeft een nadere invulling aan de in de artikelen 3.8 en 3.9, eerste lid, van de Wabo geboden mogelijkheid om de kennisgevingen en mededelingen op een andere geschikte wijze te doen.

Een mededeling als bedoeld in artikel 3.9, eerste lid, van de Wabo is een kennisgeving van een besluit dat tot één of meer belanghebbenden is gericht als bedoeld in artikel 1, tweede lid, van de Verordening.

Op de mededeling van de verlening van de in geding zijnde omgevingsvergunningen overeenkomstig artikel 3.9, eerste lid, van de Wabo zijn artikel 2:14, tweede lid, van de Awb en artikel 1 van de Verordening van toepassing.

4.5. De strekking van artikel 2:14, tweede lid, van de Awb is om te waarborgen dat verzending van berichten niet uitsluitend elektronisch plaatsvindt, maar ook in bijvoorbeeld een (papieren) dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. Dat is op grond van deze bepaling slechts anders indien bij wettelijk voorschrift is bepaald dat met een elektronische verzending kan worden volstaan. Naar het oordeel van de Afdeling betekent dit dat een wettelijke bepaling die enkel de mogelijkheid biedt om zekere berichten elektronisch te verzenden op zichzelf onvoldoende is om met een elektronische verzending te kunnen volstaan. Het moet gaan om een wettelijke bepaling waaruit volgt dat deze be-

richten bij uitsluiting elektronisch worden verzonden. Zie de uitspraak van de Afdeling van 30 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3628.

Artikel 1 van de Verordening voldoet hier niet aan. In dit artikellid is niet méér bepaald dan dat het provinciebestuur, in dit geval het college, ervoor kan kiezen om voor het doen van een kennisgeving gebruik te maken van de website <https://www.officielebekendmakingen.nl>. Elektronische publicatie is dus niet dwingend en bij uitsluiting voorgeschreven. Uit deze bepaling vloeit dan ook niet voort dat publicatie op een andere wijze met inachtneming van artikel 2:14, tweede lid, van de Awb achterwege kan blijven. Indien het provinciebestuur in zekere gevallen met elektronische publicatie wil kunnen volstaan, dient dat bij verordening te worden bepaald.

4.6. Op grond van het voorgaande komt de Afdeling tot de conclusie dat het college, door te volstaan met een elektronische verzending van de kennisgeving, niet op de juiste wijze toepassing heeft gegeven aan artikel 3.9, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 2:14, tweede lid, van de Awb. Ook staat niet vast of de kennisgeving is gepubliceerd op de website <http://www.officielebekendmakingen.nl/>, terwijl artikel 1 van de Verordening dit wel vereist. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

4.7. Het voorgaande betekent niet zonder meer dat het appelland en anderen niet kan worden tegengeworpen dat zij niet tijdig bezwaar hebben gemaakt tegen de in geding zijnde omgevingsvergunning. Het college heeft verklaard dat op 3 juli 2018 in ieder geval één van de vergunde graansilo's was gebouwd. Dit is niet weersproken. De Afdeling is van oordeel dat van appelland en anderen had mogen worden verwacht dat zij de nodige inspanningen zouden verrichten naar aanleiding van de bouwwerkzaamheden om zich nader over de vergunningverlening te laten informeren, indien zij daar mogelijk tegenop wensten te komen. Zij hebben echter nog tot 13 februari 2019 gewacht met het indienen van een bezwaarschrift. De Afdeling is van oordeel dat appelland en anderen te lang hebben gewacht om hun bezwaren kenbaar te maken, nadat zij door de bouw(werkzaamheden) zijn geconfronteerd met de graansilo's.

Beroep op Verdrag van Aarhus

5. Appelland en anderen betogen dat het besluit van 21 juli 2017 aanzienlijke gevolgen heeft voor het milieu, waardoor het had moeten worden voorbereid met de inspraakprocedure in afdeling 3.4 van de Awb. Omdat dit niet is gebeurd, maar de reguliere procedure is doorlopen, betogen appelland en anderen dat het besluit is genomen in strijd met het Verdrag betreffende

toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van 25 juni 1998 (hierna: het Verdrag). Hierbij wijzen appelland en anderen erop dat de aanvraag had moeten worden onderworpen aan de in artikel 6, tweede tot en met elfde lid, van het Verdrag voorgeschreven inspraakprocedure. Ook wijzen zij op artikel 9 van het Verdrag waaraan zij het recht ontlend op toegang tot de rechter. Appelland en anderen betogen dat bij schending van het Verdrag, omdat ten onrechte geen inspraak is geboden, niet aan hen kan worden tegengeworpen dat zij te laat bezwaar hebben gemaakt. De rechtbank heeft dit volgens hen niet onderkend.

5.1. In het primaire besluit van 21 juli 2017 is toegelicht waarom de uniforme openbare voorbereidingsprocedure in afdeling 3.4 van de Awb niet hoefde te worden doorlopen en kon worden volstaan met het volgen van de reguliere procedure. Als eerste reden is genoemd dat de activiteit valt binnen de reikwijdte van de in het bestemmingsplan "Delden Zuid 2015" gegeven afwijkingbevoegdheid en voldoet aan de voorwaarden voor toepassing daarvan. Als tweede reden is aangegeven dat de aanvraag betrekking heeft op een verandering van de inrichting of de werking daarvan die niet leidt tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende omgevingsvergunning is toegestaan, waarvoor geen verplichting geldt tot het maken van een milieueffectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer en die niet leidt tot een andere inrichting dan waarvoor eerder een omgevingsvergunning is verleend.

5.2. Indien het voorgaande juist is, ziet artikel 6 van het Verdrag niet op de aan For Farmers verleende omgevingsvergunning voor het realiseren van vier graansilo's. Het college stelt echter dat aan de beoordeling hiervan niet kan worden toegekomen, omdat appelland en anderen geen bezwaar hebben gemaakt binnen de termijn die daarvoor open stond en de termijnoverschrijding naar nationaal recht niet verschoonbaar is. Appelland en anderen hadden volgens het college tijdig bezwaar moeten maken om aan te voeren dat afdeling 3.4 van de Awb ten onrechte niet is doorlopen.

5.3. Het is vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat het in Unierechtelijke zaken toepasselijke procesrecht bij gebreke van Unierechtelijke voorschriften ter zake beheerst wordt door de beginselen van gelijkwaardigheid, doeltreffendheid en effectieve rechtsbescherming. Deze beginselen houden in dat de desbetreffende nationale procedureregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van rechten die justitiabelen aan het Unierecht ontlend, niet ongunstiger mogen zijn

dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel) en dat zij de uitoefening van de door Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken (doeltreffendheidsbeginsel) (arresten van het Hof van Justitie van 16 december 1976, Rewe, ECLI:EU:C:1976:188, punt 5; 16 december 1976, Comet, ECLI:EU:C:1976:191, punt 13; 14 december 1995, Peterbroeck, ECLI:EU:C:1995:437, punt 12; 7 juni 2007, Van der Weerd e.a., ECLI:EU:C:2007:318, punt 28).

5.4. De in artikel 6:7 van de Awb neergelegde eis dat bezwaar moet worden gemaakt binnen een termijn van zes weken, geldt voor ieder bezwaar dat tegen een besluit waarop de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is, ongeacht of appelland zich in zijn bezwaar beroept op het Unierecht of niet. Ditzelfde geldt voor het bepaalde in artikel 6:11 van de Awb dat ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege blijft indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest. Artikelen 6:7 en 6:11 voldoen daarom aan het gelijkwaardigheidsbeginsel. Verder maken deze procesregels het niet onmogelijk of uiterst moeilijk om de door het Unierecht verleende rechten uit te oefenen, omdat een termijn van zes weken is gegeven om bezwaar te maken, waarbij rekening is gehouden met de regeling voor verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding. Er is dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 6:7, gelezen in samenhang met artikel 6:11 van de Awb, buiten toepassing moet blijven vanwege strijd met de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

Het voorgaande betekent dat het college terecht stelt dat appelland en anderen tijdig bezwaar hadden moeten maken om aan te voeren dat afdeling 3.4 van de Awb ten onrechte niet is doorlopen.

5.5. Er bestaat, gelet op de arresten van het Hof van Justitie van 6 oktober 1982, Cilfit, ECLI:EU:C:1982:335 (Cilfit), punten 13 en 14 en 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management, ECLI:EU:C:2021:799, punt 36, geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen, aangezien de opgeworpen vraag kan worden beantwoord aan de hand van de rechtspraak van het Hof van Justitie.

Conclusie

6. De conclusie is dat de rechtbank, zij het op onjuiste gronden, terecht heeft overwogen dat de overschrijding door appelland en anderen van de termijn waarbinnen bezwaar kon worden gemaakt tegen de omgevingsvergunning van 21 juli 2017, hen kan worden toegerekend en daarom niet verschoonbaar is. De rechtbank heeft terecht

overwogen dat het college de bezwaren van appelland en anderen tegen die omgevingsvergunningen wegens overschrijding van de bezwaartermijn terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

De betogen van appelland en anderen slagen niet.

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aanvallen uitspraak dient te worden bevestigd met verbetering van de gronden waarop deze rust.

Proceskosten

8. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Noot

1. De hier geannoteerde uitspraak is het signaleren waard, omdat hij verder bijdraagt aan de rechtsontwikkeling van de artikelen 6:7 en 6:11 Awb in het licht van het Verdrag van Aarhus en de Unierechtelijke beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid (zie daarover Jans e.a., *Inleiding tot het Europees bestuursrecht*, Nijmegen: Ars Aequi 2017, hfdst. 2, par. 2). De zaak gaat over een omgevingsvergunning aan Forfarmers voor het realiseren van vier graansilo's te Delden. De omgevingsvergunning is voorbereid met de reguliere procedure als bedoeld in artikel 3.9 Wabo. Omwonenden maken hiertegen bezwaar. Dit bezwaar is door het college van GS kennelijk niet-ontvankelijk verklaard vanwege een niet-verschoonbare overschrijding van de bezwaartermijn. De rechtbank volgt het college en verklaart het beroep ongegrond. In hoger beroep betogen de omwonenden dat de artikelen 6:7 en 6:11 Awb in hun geval niet van toepassing zijn. De omgevingsvergunning zou namelijk ten onrechte niet zijn voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure en daardoor zou hen niet kunnen worden tegengeworpen dat zij te laat bezwaar hebben gemaakt. De Afdeling gaat hier evenwel niet in mee. De Afdeling overweegt dat er geen aanleiding is voor het oordeel dat de artikelen 6:7 en 6:11 Awb buiten toepassing moeten blijven vanwege strijd met het Verdrag van Aarhus en de Unierechtelijke beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Dit oordeel strookt met eerdere rechtspraak van het Hof van Justitie en Nederlandse bestuursrechtshouders over fatale termijnen. Ik licht dit hierna toe.

2. In Nederland is het instellen van bezwaar, beroep of hoger beroep gebonden aan een relatief

korte en uniform geldende termijn van zes weken (artikel 6:7 Awb). Onderneemt een belanghebbende binnen deze termijn geen actie, dan wordt het besluit – of bij hoger beroep: de uitspraak – in beginsel ‘definitief’. Tenzij er redenen zijn voor verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding (artikel 6:11 Awb), wordt een te laat ingediend bezwaar of (hoger) beroep niet-ontvankelijk verklaard. Deze beperking van de toegang tot de bestuursrechter *kán* de effectuering van aan het Unierecht ontleende rechten belemmeren (zie Jans e.a. 2017, hfdst. 6, par. 6). De vraag die hierna in punt 3 en 4 daarom centraal staat is of overschrijding van fatale beroepstermijnen in Unierechtelijke zaken wel aan (belanghebbende) burgers kan worden tegengeworpen. Het antwoord op deze vraag geldt niet alleen voor fatale beroepstermijnen, maar ook voor bezwaartermijnen waarvan de overschrijding fatale gevolgen heeft zoals in de hier geannoteerde uitspraak.

3. Over het vraagstuk van de Unierechtelijke toelaatbaarheid van de toepassing van fatale beroepstermijnen heeft het Hof van Justitie zich uitgelaten in de in voormelde r.o. 5.3 genoemde uitspraken *Rewe* en *Comet* uit 1976. In deze uitspraken stelt het Hof van Justitie de nationale procedurele autonomie voorop en wordt deze toepassing aan de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid getoetst. Op basis van het beginsel van gelijkwaardigheid kan een nationale fatale termijn worden toegepast in een zaak waarin de effectuering van het Unierecht aan de orde is, als de termijn ook wordt toegepast in louter nationale zaken (zie ook HvJ EU 29 oktober 2009, ECLI:EU:C:2009:666, AB 2010/1). Op grond van het beginsel van doeltreffendheid geldt als uitgangspunt dat *redelijke* fatale beroepstermijnen hieraan in beginsel voldoen. Het Hof van Justitie beschouwt fatale termijnen immers als een toepassing van het beginsel van rechtszekerheid, hetgeen zowel rechtzoekenden als bevoegde autoriteiten beschermt. In de uitspraken *Rewe* en *Comet* acht het Hof van Justitie (impliciet) een beroepstermijn van een maand onderscheidenlijk 30 dagen als redelijk.

4. De Nederlandse hoogste bestuursrechters gaan er blijkens eerdere rechtspraak van uit dat de zes-wekentermijn van artikel 6:7 Awb Unierechtelijk gezien een redelijke termijn is, nu deze termijn niet in strijd is met de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. In HR 21 maart 2001, ECLI:NL:HR:2001:AB0637 bevoogt een belanghebbende dat de zes-wekentermijn van artikel 6:7 Awb onredelijk kort is, waardoor in strijd met het Unierecht de effectieve werking daarvan zou worden gefrustreerd. De Hoge Raad gaat hier echter niet in: hier

“aangezien in de Nederlandse rechtsorde geen onderscheid wordt gemaakt tussen zogenoemde nationale vorderingen en vorderingen die aan het gemeenschapsrecht kunnen worden ontleend en redelijkerwijs niet voor twijfel vatbaar is dat de voor het gehele bestuursrecht geldende uniforme bezwaartermijn van zes weken een redelijke termijn is, in die zin dat daardoor de uitoefening van (mede) op het gemeenschapsrecht gebaseerde vorderingen niet praktisch onmogelijk wordt gemaakt.”

Zie ook HR 23 januari 2004, ECLI:NL:PHR:2004:AM0242, AB 2004/258 en HR 24 januari 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF0193, AB 2003/120. Hetzelfde oordeel met soortgelijke onderbouwing is te lezen in de rechtspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB 19 juli 2000, *RAwb* 2000/158 en Cbb 13 mei 1977, ECLI:NL:CBB:1977:AM3573, AB 1977/264), de Centrale Raad van Beroep (CRvB 30 maart 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BW0586 en CRvB 23 december 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AF3438, AB 2003/209) en de Afdeling (ABRvS 2 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW4561, ABRvS 8 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV3215, ABRvS 17 november 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO4217, AB 2011/42 en ABRvS 8 maart 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AV3856).

5. Laatstgenoemde uitspraak vertoont veel gelijkenis met de hier geannoteerde uitspraak. In die zaak is namelijk sprake van een vrijstelling van het bestemmingsplan van het college van B&W voor het gebruik van een pand als burgerwoning. Appellanten hebben niet binnen de termijn van artikel 6:7 Awb bezwaar gemaakt en de Afdeling acht de termijnoverschrijding niet verschoonbaar als bedoeld in artikel 6:11 Awb. Appellanten beroepen zich in hoger beroep nog op strijd met artikel 1 Eerste Protocol en artikel 13 EVRM (recht op bescherming van eigendom respectievelijk een daadwerkelijk rechtsmiddel). Daar gaat de Afdeling echter niet in mee. Dit “*strekt niet zover dat het een Staat niet vrij zou staan om, met het oog op de rechtszekerheid, beperkingen te stellen aan de termijnen waarbinnen op die rechten een beroep wordt gedaan dan wel daarvan gebruik wordt gemaakt.*” Weliswaar is dit oordeel gewezen in het kader van het EVRM, maar volgens *Widdershoven (JBPlus 2006/3V, p. 30)* vertoont deze redenering “*grote gelijkenis met de EG-rechtelijke benadering van fatale beroepstermijnen*”. Al met al is de hier geannoteerde uitspraak dus een bestending van rechtspraak over fatale termijnen van het Hof van Justitie (zie 3) en Nederlandse bestuursrechters (zie 4).

6. Volledigheidshalve zij ten slotte nog opgemerkt dat in casu de niet-ontvankelijkheid van het bezwaar in geding is vanwege de stelling daartoe van het college van GS. Als dat niet tussen

partijen in geding zou zijn geweest, dan zou recente rechtspraak van de Afdeling, luidende dat de bestuursrechter niet langer gehouden is om bij overschrijding van de bezwaartermijn het bezwaar ambtshalve niet-ontvankelijk te verklaren, van toepassing zijn (zie ABRvS 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1730, AB 2021/269, Zijlstra in NTB 2021/279 en Schlössels en Albers in TFB 2021/36).
T. Groot

AB 2022/137

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

26 januari 2022, nr. 202101456/1/R2
(Mr. A. ten Veen)
m.nt. R.H.W. Frins*

Art. 2.7 lid 2 Wnb

ABkort 2022/78
Milieurecht Totaal 2022/7369
NJB 2022/367
ECLI:NL:RVS:2022:234

Een natuurvergunning is – in de regel – een zaaksgebonden vergunning, die geen stikstofrechten aan een persoon verleent.

De rechtbank heeft terecht gesteld dat de natuurvergunning die hier aan de orde is een zaaksgebonden vergunning is (vergelijk de uitspraak van 31 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:667, r.o. 5.3). Dat de natuurvergunning door appellante is aangevraagd en aan hem is verleend nadat de eigendom van het bedrijf was overgedragen aan de gemeente, doet anders dan hij stelt, geen afbreuk aan de zaaksgebondenheid van de vergunning. De natuurvergunning verleent bovendien, anders dan appellante veronderstelt, geen stikstofrechten aan een persoon. De natuurvergunning geeft – in dit geval – het recht om 90.000 vleeskuikens en 10 paarden te houden op het adres locatie in Assen. Dat is een relevant verschil met fosfaatrechten die op grond van de Meststoffenwet verhandelbaar zijn. Omdat het gebruiksrecht dat appellante had op de gronden en opstallen aan de locatie op 1 mei 2020 is vervallen, kan hij de vergunde activiteit na die datum op die locatie niet meer uitoefenen. De behandeling van het beroep brengt daar, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, geen verandering in.

* R.H.W. Frins is universitair docent algemeen bestuursrecht en omgevingsrecht bij de Radboud Universiteit.

Uitspraak op het hoger beroep van appellante A en appellant B en appellant C (hierna in enkelvoud: appellante), tegen de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland van 20 januari 2021 in zaak nr. 20/1361 in het geding tussen:
Appellante,
en
Het college van gedeputeerde staten van Drenthe.

Procesverloop

Bij besluit van 5 september 2019 heeft het college de tenaamstelling van de aan appellante verleende natuurvergunning gewijzigd in burgemeester en wethouders van de gemeente Assen.

Bij besluit van 24 maart 2020 heeft het college het door appellante daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 20 januari 2021 heeft de rechtbank het door appellante daartegen ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft appellante hoger beroep ingesteld.

Het college, het college van burgemeester en wethouders van Assen en de gemeente Assen hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 januari 2022, waar appellante B, bijgestaan door mr. S.P.M. Schaap, advocaat te Raalte, en het college, vertegenwoordigd door mr. P. Mendelts, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting het college van burgemeester en wethouders van Assen en de gemeente Assen, vertegenwoordigd door mr. V.A. Textor, advocaat te Arnhem, O.B. Coenraads en A. Roubos, als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Appellante exploiteerde een agrarisch bedrijf aan de locatie te Assen. Op 17 maart 2017 hebben appellant B en de gemeente Assen een koopovereenkomst gesloten waarin is bepaald dat de eigendom van het bedrijf met alle gronden, inclusief alle rechten en plichten, overgaat naar de gemeente. De overeengekomen koopsom betreft de waarde in het economisch verkeer vermeerderd met de onteigeningsschadeloosstelling. In die koopovereenkomst is verder bepaald dat appellante nog drie jaar het recht heeft om de gronden tegen een jaarlijkse vergoeding te gebruiken. De koopovereenkomst is op 1 mei 2017 gepasseerd. Het gebruiksrecht van appellante liep tot 1 mei 2020.

1.1. Op 21 januari 2019 heeft het college aan appellante A een natuurvergunning verleend voor het in werking hebben van een pluimvee-