

Privaatrechtelijke afspraken bij evenementenvergunningen

Mr.dr. B.J.P.G. Roozendaal | 12 november 2019



Evenementen zijn belangrijk voor een gemeente. Het zorgt voor reuring en de gemeente kan zich hiermee op de kaart zetten. Evenementen zijn zeer divers van karakter. Denk aan:

- De zwarte cross
- De Nijmeegse 4-daagse
- Het bloemencorso in Zundert
- De Gay-pride in Amsterdam
- Het zomerfestival in Rotterdam
- De landelijke intocht van Sinterklaas
- Lowlands

Maar ook de duizenden kleinere evenementen, zoals de plaatselijke kermis en de buurtBBQ

De regels

Hoe diverse de evenementen ook zijn, er gelden regels. Ook hierbij zijn overeenkomsten:

- sommige zijn vergunningvrij, een melding volstaat
- sommige vallen onder verlicht regime
- sommige uitvoerige en omvangrijke vergunningen

Andere overeenkomsten:

- de vergunningen worden veelal laat aangevraagd
- de organisatoren vinden het een hoop gedoe, kostbaar en tijdrovend

Buiten de regels om

- Regelmatig wordt er gekozen om buiten het vergunningstelsel om in de APV (extra) afspraken te maken met de organisator van een evenement. Voordelen zijn:
 - eisen en voorschriften worden niet eenzijdig door de gemeente opgelegd
 - er kan meer worden geregeld dan in een evenementenvergunning
 - samenwerken in plaats van de boze gemeente spelen

Nadelen zijn er ook:

- handelen in strijd met de wet?
- diffuse handhaving
- waar liggen de grenzen. Verhouding privaat- en publiekrecht
- diverse betrokken partijen ipv één aanspreekpunt

Private afspraken nader belicht

akd

We maken de volgende onderverdeling:

1. Privaatrechtelijke afspraken **in** de evenementenvergunning
2. Privaatrechtelijke afspraken **naast** een evenementenvergunning
3. Privaatrechtelijke afspraken **in plaats van** een evenementenvergunning

Afspraken in een vergunning

Regelmatig komt het voor dat in een evenementenvergunning voorschriften van privaatrechtelijke aard worden opgenomen.

- Denk aan: een verplichting om een voldoende verzekering af te sluiten;
- Een garantiestelling voor schade toegebracht aan gemeentelijk eigendom;
- Betalingsverplichting;
- Verplichting biologisch afbreekbare bordjes en bekertjes te gebruiken.

Wat als deze niet wordt nagekomen? Kan de vergunning dan worden ingetrokken?

Dat hangt ervan af op welke wijze deze in de vergunning is opgenomen. Deze dient als voorschrift te worden opgenomen indien het wettelijk kader deze mogelijkheid biedt. Het is niet altijd mogelijk om financiële voorwaarden aan een vergunning te verbinden. Toetsingskader evenementenvergunning is beperkt tot openbare orde, voorkomen of beperken van overlast, verkeersveiligheid en zedelijkheid of de gezondheid/beschermen van het milieu. Voorschriften en beperkingen moeten strekken ter bescherming van deze belangen (specialiteitsbeginsel).

Afspraken in een vergunning

akd

- Uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 28 januari 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:219) volgt dat de niet-nakoming van deze privaatrechtelijke afspraken niet kan leiden tot intrekking van de vergunning. In deze kwestie had een standplaatshouder in de gemeente Dronten bepaalde privaatrechtelijke afspraken gemaakt over de betaling in een standplaatsvergunning. Toen de standplaatshouder deze niet nakwam trok de gemeente de standplaatsvergunning in, ook indien deze afspraken ook zijn opgenomen in de vergunning. Dat zijn dan geen voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden en niet-nakoming van deze afspraken kan dan niet leiden tot intrekking op grond van artikel 1:6 APV.
- Formele rechtskracht van evenementenvergunning? Strekt die zich uit over privaatrechtelijke afspraak? Nee, want deze is niet vormgegeven als een verplichting die is verbonden aan de vergunning.
- Formele rechtskracht van evenementenvergunning met privaatrechtelijke verplichting? Denk aan een vergunningvoorschrift dat is gericht op het afsluiten van een voldoende verzekering. Die valt in beginsel wel onder de reikwijdte van de vergunning en niet nakomen van de verplichting zou dan kunnen leiden tot intrekking.

Afspraken in een vergunning

akd

Zie HR 14 juni 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ0502:

Die voorwaarde is immers bedongen in de overeenkomst van 20 juni 2005. Vaststaat dat het vrijstellingsbesluit zelf die voorwaarde niet bevat. Dat in de ruimtelijke onderbouwing die bij het besluit behoort wel mede naar de overeenkomst is verwezen, brengt niet mee dat de in die overeenkomst opgenomen betalingsverplichting rechtens geacht moet worden deel uit te maken van het besluit of dat het besluit in die zin moet worden uitgelegd. Mede gelet op het rechtszekerheidsbeginsel dient immers uit het besluit zelf duidelijk te zijn welke voorwaarden daaraan zijn verbonden. Aldus is voor de belanghebbende ook duidelijk of hij tegen het besluit bezwaar (kan en) moet maken teneinde te voorkomen dat een bepaalde voorwaarde, zoals in dit geval de betalingsverplichting, als onderdeel van het besluit formele rechtskracht verkrijgt.

Afspraken naast een vergunning

akd

In de praktijk is ook zichtbaar dat er naast het verlenen van een evenementenvergunning ook privaatrechtelijke afspraken worden gemaakt. Mag dat en zijn er grenzen?

Tweewegenleer geeft grenzen aan hetgeen privaatrechtelijk mag worden geregeld:

- De inhoud en strekking van de betrokken regeling. Heeft deze als exclusief te gelden?
- De wijze waarop en de mate waarin in het kader van die regeling de belangen van burgers zijn beschermd;
- De vraag of de overheid door gebruikmaking van het publiekrecht een vergelijkbaar criterium kan bereiken.

Privaatrechtelijke afspraken zijn wel mogelijk indien deze een ander belang dienen.

Afspraken in plaats van een vergunning akd

Vreugdevuren in Scheveningen vonden plaats zonder verleende evenementenvergunning



Afspraken in plaats van een vergunning akd

Er dan is er de derde categorie waarbij in plaats van een vergunning privaatrechtelijke afspraken worden gemaakt, denk aan de vreugdevuren in Scheveningen. Mag dat en zijn er grenzen?

- Schevingen is echt een uitzondering. Het is in beginsel niet toestaan om in plaats van een vergunning privaatrechtelijke afspraken te maken. Binnen dat kader kan de veiligheid van bezoekers en deelnemers goed worden geregeld. Alle belangen kunnen worden gewogen én de rechtsbescherming verloopt via het bestuursrecht.
- Derden behouden wel bestuursrechtelijke rechtsbescherming omdat het volgens de definitiebepalingen meestal een evenement is en dat vindt dan zonder vergunning plaats.
- Afspraken met derden, niet zijnde de vergunninghouder. Denk aan een evenement waarvoor één alomvattende vergunning is verleend en bestaande horeca-inrichtingen op het terrein zit. Met hen zijn wel privaatrechtelijke afspraken te maken.

Wegdefiniëren

Evenementenvergunning is vereist op basis van de gemeentelijke APV: Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een evenement te houden. Veelal gedefinieerd als:

“elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak”. Vaak met uitzonderingen zoals:

- Bioscoopvoorstellingen
- Manifestatie in de zin van de Wom
- Markten
- Kansspelen of speelgelegenheden
- Sportwedstrijden binnen regulier competitieverband

Wat als bepaalde grote evenementen ook in dit lijstje zouden staan, zoals de vreugdevuren in Scheveningen en monstertruckraces. Dat is niet in strijd met de wet, want er is geen hogere regelgeving die bepaalt wat vergunningplichtig is. mogelijk is ook een grens aangeven van aantal bezoekers voor de vergunningplicht. Als er geen vergunningplicht geldt, kunnen er dan wel privaatrechtelijke afspraken worden gemaakt, ook op het gebied van veiligheid?